



Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs
- Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften -

K.80.13.01

**174. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2014: Landkreise“
nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung
kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)**

**Schlussbericht
für den
Landkreis Gießen**

18. März 2015

**174. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2014: Landkreise“
nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung
kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)**

**im Auftrag
des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs**

**Schlussbericht
für den
Landkreis Gießen**

**PricewaterhouseCoopers Aktiengesellschaft
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
66113 Saarbrücken**

**Sitz der Gesellschaft ist Frankfurt am Main.
Handelsregister: Frankfurt am Main HRB 44845
paul.makuch@de.pwc.com
www.pwc.de**

Stand: 18. März 2015

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| 1. Zusammengefasste Prüfungsergebnisse | 1 |
| 1.1 Prüfungsvolumen | 1 |
| 1.2 Fachliche Feststellungen | 1 |
| 1.3 Rechtliche Feststellungen | 3 |
| 1.4 Konsolidierungsrechnung | 6 |
| 2. Auftrag und Prüfungsverlauf | 8 |
| 3. Zusammenfassender Bericht | 10 |
| 4. Entwicklung und Struktur der Landkreise | 11 |
| 5. Analyse der ersten doppelischen Haushaltsjahre | 14 |
| 5.1 Stand der Arbeiten an der Eröffnungsbilanz und den Jahresabschlüssen | 14 |
| 5.2 Kennzahlenanalyse zu Eröffnungsbilanz und Jahresabschlüssen | 15 |
| 6. Finanzen | 22 |
| 6.1 Einnahmestruktur | 22 |
| 6.2 Kreis- und Schulumlage | 23 |
| 6.3 Schlüsselzuweisungen des Landes | 26 |
| 6.4 Verfügbare allgemeine Deckungsmittel | 28 |
| 6.5 Kredite und Zinsen | 30 |
| 7. Haushaltslage | 38 |
| 8. Stabilisierung der kommunalen Haushalte | 41 |
| 8.1 Ausgangslage und Konsolidierungsbedarf | 42 |
| 8.2 Haushaltssicherung | 47 |
| 8.2.1 Haushaltssicherungskonzept | 47 |
| 8.2.2 Hessischer Kommunaler Schutzschirm | 51 |
| 8.3 Analyse ausgewählter kommunaler Leistungen | 55 |
| 8.3.1 Analyse Soziale Leistungen | 56 |
| 8.3.2 Analyse Schulträgerleistungen | 68 |
| 8.3.3 Analyse weiterer kommunaler Leistungen | 82 |
| 8.3.4 Zusammenfassende Darstellung | 87 |
| 9. Wirtschaftliche Betätigung | 88 |
| 9.1 Umfang der wirtschaftlichen Betätigung | 88 |
| 9.2 Prüfungsrechte | 100 |
| 9.3 Beteiligungsverwaltung/-steuerung | 102 |
| 9.3.1 Organisation von Beteiligungsverwaltung/-steuerung | 103 |
| 9.3.2 Beteiligungsverwaltung | 104 |
| 9.3.3 Steuerung der Beteiligungen durch die Beteiligungsverwaltung | 108 |

| | | |
|------------|---|------------|
| 9.4 | Kommunaler Gesamtabchluss..... | 110 |
| 10. | Wirtschaftlichkeit der Inneren Verwaltung..... | 117 |
| 11. | Rechtmäßigkeit..... | 121 |
| 11.1 | Haushalte und Jahresabschlüsse..... | 121 |
| 11.2 | Kommunalaufsicht | 126 |
| 11.3 | Maßnahmen zur Korruptionsvorbeugung | 130 |
| 12. | Nachschau | 139 |
| 13. | Schlussbemerkung..... | 141 |

Anlagenband für die geprüften Landkreise

Ansichtenverzeichnis

| | |
|--|----|
| Ansicht 1: Konsolidierungsbereiche und ermittelte Konsolidierungspotenziale | 6 |
| Ansicht 2: Konsolidierungsrechnung für den Landkreis Gießen für die Jahre 2014 bis 2020 | 7 |
| Ansicht 3: Strukturkennzahlen der Landkreise zum Stichtag 31. Dezember 2012 | 11 |
| Ansicht 4: Bevölkerungsentwicklung der Landkreise in den Jahren 2003 bis 2013..... | 12 |
| Ansicht 5: Relative Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung in den Jahren 2001 bis 2011 | 13 |
| Ansicht 6: Entwicklung der Bilanzpositionen im Landkreis Gießen von 2009 bis 2011 | 15 |
| Ansicht 7: Entwicklung des Eigenkapitals von 2008 bis 2028 | 16 |
| Ansicht 8: Entwicklung der Anlagenintensität von 2008 bis 2013 | 17 |
| Ansicht 9: Entwicklung des Anlagendeckungsgrads von 2008 bis 2013 | 18 |
| Ansicht 10: Bilanzanalyse: Entwicklung der Eigenkapital-, Zuschuss-, Rückstellungs- und Verbindlichkeitenquoten | 19 |
| Ansicht 11: Zusammensetzung der Verbindlichkeiten | 21 |
| Ansicht 12: Entwicklung der Erträge des Ergebnishaushalts in den Jahren 2009 bis 2013..... | 22 |
| Ansicht 13: Steuereinnahmekraft der Landkreise und kreisangehörigen Gemeinden im Jahr 2012 | 23 |
| Ansicht 14: Hebesätze für Kreis- und Schulumlage im Jahr 2013 | 24 |
| Ansicht 15: Landkreis Gießen - ergebnisneutraler Hebesatz in den Jahren 2009 bis 2013..... | 25 |
| Ansicht 16: Mittlere tatsächliche und ergebnisneutrale Hebesätze in den Jahren 2009 bis 2013..... | 26 |
| Ansicht 17: Schlüsselzuweisungen des Landes in den Jahren 2009 bis 2013..... | 27 |
| Ansicht 18: Zusammensetzung der allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner im Jahr 2013 | 28 |
| Ansicht 19: Allgemeine Deckungsmittel sowie LWV- und Krankenhausumlage im Landkreis Gießen in den Jahren 2009 bis 2013..... | 29 |
| Ansicht 20: Entwicklung der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner in den Jahren 2009 bis 2013..... | 30 |
| Ansicht 21: Durchschnittliche rechnerische Tilgungsdauer für Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen (ohne Kassenkredite) in den Jahren 2009 bis 2013 | 31 |
| Ansicht 22: Fristenkongruenz von Kredittilgung und Abschreibung im Jahr 2013 | 31 |
| Ansicht 23: Zinsaufwendungen je Einwohner in den Jahren 2009 bis 2013..... | 32 |
| Ansicht 24: Anteil der Zinsaufwendungen an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln im Jahr 2013..... | 33 |
| Ansicht 25: Gesamtkreditverbindlichkeiten der Landkreise und ihrer wesentlichen Aufgabenträger im Jahr 2012..... | 34 |
| Ansicht 26: Höhe der Kassenkredite in den Jahren 2009 bis 2013..... | 35 |
| Ansicht 27: Simulation der Zinsaufwendungen für Kassenkredite bei einer angenommenen Zinssteigerung auf Basis des Jahres 2013 | 36 |
| Ansicht 28: Zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage | 39 |
| Ansicht 29: Ausprägung der Haushalte in den Jahren 2009 bis 2013..... | 39 |
| Ansicht 30: Vergleichende Darstellung der Haushaltslage in den Jahren 2009 bis 2013 | 40 |
| Ansicht 31: Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushalts sowie Verbindlichkeiten in den Jahren 2003 bis 2008..... | 42 |
| Ansicht 32: Teilergebnisse nach Produktbereichen in den Jahren 2009 bis 2013 im Landkreis Gießen | 43 |
| Ansicht 33: Teilergebnisse ausgewählter Produktbereiche in den Jahren 2009 bis 2013 im Vergleich | 44 |
| Ansicht 34: Geplante ordentliche Ergebnisse für die Jahre 2014 bis 2017 | 45 |
| Ansicht 35: Rechnerische strukturelle Verschuldung für die Jahre 2014 bis 2017 | 46 |

| | |
|---|----|
| Ansicht 36: Haushaltssicherungskonzept 2013 des Landkreises Gießen: Deckblatt. | 47 |
| Ansicht 37: Konsolidierungsvertrag zum kommunalen Schutzschirm zwischen dem Land Hessen und dem Landkreis Gießen: Deckblatt. | 47 |
| Ansicht 38: Haushaltssicherungskonzept 2013 - Konsolidierungsbeiträge und Haushaltswirkung..... | 49 |
| Ansicht 39: Geplante ordentliche Ergebnisse und Zielvorgabe laut Schutzschirmvertrag für die Jahre 2014 bis 2020 | 54 |
| Ansicht 40: Übersicht über die Leistungsbereiche der sozialen Leistungen der Landkreise | 57 |
| Ansicht 41: Sozialstruktur im Vergleich | 58 |
| Ansicht 42: Nettoaufwand Soziale Leistungen im Vergleich für das Jahr 2013..... | 59 |
| Ansicht 43: Leistungsbereich Sozialhilfe – SGB XII im Jahr 2013..... | 61 |
| Ansicht 44: Leistungsempfänger von Asylbewerberleistungen in den Jahren 2009 bis 2013..... | 62 |
| Ansicht 45: Leistungsbereich Asylbewerberleistungen – AsylbLG im Jahr 2013 | 63 |
| Ansicht 46: Verweildauern Leistungsempfänger SGB II im Jahr 2013 | 64 |
| Ansicht 47: Leistungsbereich Grundsicherung für Arbeitsuchende – SGB II im Jahr 2013 | 65 |
| Ansicht 48: Leistungsbereich Jugendhilfe – SGB VIII im Jahr 2013 | 66 |
| Ansicht 49: Zusammenfassende Auswertung für die Sozialen Leistungen | 67 |
| Ansicht 50: Entwicklung der Schülerzahlen in den Jahren 2009 bis 2013 | 69 |
| Ansicht 51: Schulen der Landkreise nach Schulformen im Jahr 2013..... | 70 |
| Ansicht 52: Geografische Verteilung der Schulen in Trägerschaft des Landkreises Gießen | 71 |
| Ansicht 53: Bruttogrundfläche in m ² je Schüler im Schuljahr 2013/2014 | 72 |
| Ansicht 54: Finanzielle Darstellung der Schulträgeraufgabe im Landkreis Gießen in den Jahren 2009 bis 2013 | 74 |
| Ansicht 55: Aufwendungen der Schulträgerschaft nach Schulform je Schüler im Jahr 2013 | 75 |
| Ansicht 56: Schulliegenschaften nach Aufwendungen für Reinigungsdienst und Hausmeisterservice - Gruppierung | 76 |
| Ansicht 57: Schulliegenschaften nach Aufwendungen für Reinigungsdienst und Hausmeisterservice - Analyse | 77 |
| Ansicht 58: Schulliegenschaften nach Aufwendungen für Strombezug und Heizungsbetrieb - Gruppierung..... | 78 |
| Ansicht 59: Schulliegenschaften nach Aufwendungen für Strombezug und Heizungsbetrieb - Analyse.... | 79 |
| Ansicht 60: Analyse der Kulturförderung für das Jahr 2013 | 82 |
| Ansicht 61: Analyse des Aufgabenbereichs Wirtschaftsförderung und Tourismus für das Jahr 2013 | 83 |
| Ansicht 62: Analyse der Volkshochschulen in Landkreisträgerschaft für das Jahr 2013 | 84 |
| Ansicht 63: Analyse Reinigungsdienst und Hausmeisterservice im Immobilienmanagement für das Jahr 2013 | 86 |
| Ansicht 64: Finanzielle Darstellung der beherrschten und maßgeblichen Beteiligungen für das Jahr 2012..... | 89 |
| Ansicht 65: Finanzielle Darstellung des Eigenbetriebs für das Jahr 2013..... | 91 |
| Ansicht 66: Finanzielle Darstellung der Stiftung für das Jahr 2012 | 92 |
| Ansicht 67: Aggregierte Jahresabschlussdaten der wesentlichen Aufgabenträger im Vergleich für das Jahr 2012 | 93 |
| Ansicht 68: Anteilige Betriebsleistung der wesentlichen Aufgabenträger sowie ordentliche Erträge der Landkreise für das Jahr 2012..... | 94 |
| Ansicht 69: Finanzielle Auswirkungen der Aufgabenträger auf den Kreishaushalt des Landkreises Gießen für das Jahr 2012..... | 95 |

| | |
|---|-----|
| Ansicht 70: Finanzielle Auswirkungen der wesentlichen Aufgabenträger auf den Kreishaushalt der Landkreise im Jahr 2012..... | 96 |
| Ansicht 71: Beteiligungsanteile und Abschlussdaten der Sparkassen im Vergleich für das Jahr 2012 | 97 |
| Ansicht 72: Voraussetzungen der Unterrichts- und Prüfungsrechte..... | 101 |
| Ansicht 73: Pflichtprüfungen und Unterrichtsrechte nach HGO und HGrG im Jahr 2012 | 102 |
| Ansicht 74: Organisation von Beteiligungsverwaltung/-steuerung | 104 |
| Ansicht 75: Vorliegen der Jahresabschlüsse 2012 und 2013 der wesentlichen Aufgabenträger | 105 |
| Ansicht 76: Beteiligungsverwaltung: Informationsgrundlagen in den Landkreisen | 105 |
| Ansicht 77: Beurteilungsmerkmale des Beteiligungsberichts im Vergleich für das Jahr 2012 | 108 |
| Ansicht 78: Instrumente zur Steuerung der Beteiligungen im Vergleich..... | 110 |
| Ansicht 79: Aufgabenträger unter beherrschendem Einfluss des Landkreises Gießen zum 31. Dezember 2013 | 112 |
| Ansicht 80: Aufgabenträger unter maßgeblichem Einfluss des Landkreises Gießen zum 31. Dezember 2013 | 112 |
| Ansicht 81: Konzept: Zeitlicher Ablauf zur Erstellung des ersten kommunalen Gesamtabchlusses 2014 bis 2016 | 115 |
| Ansicht 82: Zuordnung der Aufgabenbereiche des Landkreises Gießen zu den standardisierten Produkten zum Stichtag 30. Juni 2013 | 117 |
| Ansicht 83: Verteilung der VZÄ auf die standardisierten Produkte der Inneren Verwaltung zum 30. Juni 2013 | 118 |
| Ansicht 84: Standardisierte Produkte der Inneren Verwaltung in VZÄ je 1.000 Einwohner zum 30. Juni 2013 | 119 |
| Ansicht 85: Kennzahlenvergleich für die Innere Verwaltung 2013 | 120 |
| Ansicht 86: Erstellungsprozess der Haushaltssatzung 2014 | 121 |
| Ansicht 87: Fristenüberschreitung bei Vorlage, Genehmigung sowie öffentliche Bekanntmachung der Haushaltssatzung im Landkreis Gießen für die Jahre 2009 bis 2013..... | 123 |
| Ansicht 88: Aufstellung und Beschlussfassung über die Jahresabschlüsse (Differenz in Werktagen) | 125 |
| Ansicht 89: Stand der Eröffnungsbilanz- und Jahresabschlussprüfungen bei den kreisangehörigen Gemeinden durch die Landkreisrevision..... | 128 |
| Ansicht 90: Umsetzung der Empfehlungen zur Korruptionsvorbeugung im Prüfungszeitraum..... | 132 |

Anhang

- Anlage 1: Fotografische Aufnahmen
- Anlage 2: Analyse der Konsolidierungsmaßnahmen aus dem Haushaltssicherungskonzept 2013
- Anlage 3: Stellungnahme des Landkreises Gießen zu Kapitel 8.2.1
- Anlage 4: Schulen des Landkreises Gießen
- Anlage 5: Wirtschaftlichkeitskennzahlen für die Schulen des Landkreises Gießen
- Anlage 6: Einteilung der Schulen des Landkreises nach Aufwandskategorien
- Anlage 7: Stellungnahme des Landkreises Gießen zu Kapitel 8.3.3, Kulturförderung
- Anlage 8: Auflagenkatalog im Zusammenhang mit der Genehmigung der Haushaltssatzungen
- Anlage 9: Aufgabenspezifische Abgrenzung der standardisierten Produkte für die Innere Verwaltung
- Anlage 10: Erhebungsbogen zur Nachschau der 134. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2009: Landkreise“
- Anlage 11: Erhebungsbogen zur Nachschau der 157. Vergleichenden Prüfung „Naturschutz 2011“
- Anlage 12: Erhebungsbogen zur Nachschau der 162. Vergleichenden Prüfung „Asylverfahren 2012“

1. Zusammengefasste Prüfungsergebnisse

1.1 Prüfungsvolumen

Das Prüfungsvolumen informiert über die mit der Erfüllung kommunaler Aufgaben gebundenen öffentlichen Mittel. Es weist auf die Bedeutung der kommunalen Aufgaben hin, die den Prüfungshandlungen unterzogen wurden. In einer Haushaltsstrukturprüfung wird, mit verschiedenen Schwerpunkten, der gesamte Haushalt geprüft. Folglich wurden bei den Landkreisen die Gesamtaufwendungen des Ergebnishaushalts des letzten zu prüfenden Jahres zugrunde gelegt. Sie betragen im Jahr 2013 beim Landkreis Gießen 292,2 Millionen €.¹

1.2 Fachliche Feststellungen

Haushaltslage

- Der Haushalt des Landkreises Gießen war in den Jahren 2009 bis 2013 instabil. Die Stabilität des Haushalts erscheint auch künftig gefährdet. Der Landkreis steht damit vor der Aufgabe, seinen Haushalt dauerhaft zu stabilisieren. Hierfür ist zukünftig ein ausgeglichenes Haushaltsergebnis anzustreben.
- Zinsaufwendungen stehen in einem direkten Zusammenhang mit der Haushaltslage. Hohe Zinsaufwendungen belasten den Kreishaushalt, schränken den finanziellen Handlungsspielraum ein und können zu einem negativen Jahresergebnis beitragen. Sofern negative Jahresergebnisse zu einer neuerlichen Aufnahme von Kassenkrediten führen, trägt dies zu einem weiteren Anstieg der Zinsaufwendungen bei. In diesem Zusammenhang wurde aus Erfahrungen früherer Vergleichender Prüfungen eine Warngrenze von 8,0 Prozent des Anteils der Zinsaufwendungen an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln² festgelegt. Diese wurde vom Landkreis Gießen im Jahr 2013 nicht überschritten. Der ermittelte Anteil betrug 7,6 Prozent und lag damit nahe der Warngrenze.

Die detaillierten Prüfungsfeststellungen sind in Kapitel 6 und 7 zu finden.

Eröffnungsbilanz - Jahresabschlüsse - Kommunalen Gesamtabschluss

- Der Landkreis Gießen legte eine durch die Revision geprüfte Eröffnungsbilanz zum Stichtag 1. Januar 2009 am 14. Oktober 2011 vor. Die Eröffnungsbilanz des Landkreises Gießen wurde am 24. Januar 2011 aufgestellt. Sie hätte spätestens mit dem Jahresabschluss 2009 bis zum 30. April 2010 aufgestellt sein müssen. Der Landkreis Gießen hatte demnach die Eröffnungsbilanz form- aber nicht fristgerecht aufgestellt.
- Die Jahresabschlüsse 2009 bis 2011 waren zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung aufgestellt. Der Jahresabschluss 2009 lag zudem in beschlossener Form vor, während die Beschlussfassungen der Jahresabschlüsse 2010 und 2011 zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen ausstanden. Die Jahresabschlüsse 2012 und 2013 waren noch nicht aufgestellt. Sie hätten spätestens am 30. April des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres aufgestellt werden müssen. Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen war bis auf den Jahresabschluss 2009 kein weiterer Jahresabschluss beschlossen.
- Der Landkreis Gießen ist grundsätzlich verpflichtet, erstmals zum 31. Dezember 2015, einen Gesamtabschluss zu erstellen. Nach unserer Projekterfahrung umfasst ein Gesamtabschlussprojekt in der Größenordnung des Landkreises Gießen einen Zeitraum von rund zwei Jahren. Der Landkreis Gießen hatte zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen noch nicht mit den Vorbereitungen für den kommunalen Gesamtabschluss begonnen. Vorbehaltlich der Prüfung einer untergeordneten Bedeutung einzel-

¹ Sofern keine Jahresabschlüsse in den Landkreisen des Vergleichs vorlagen, wurden für die doppelischen Haushaltsjahre des Prüfungszeitraums jeweils die Planzahlen aus den Haushaltsplänen und ggf. den Nachtragshaushaltsplänen verwendet. Der Landkreis Gießen stellte zum 1. Januar 2009 auf die Doppik um.

² Die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel ergeben sich aus den allgemeinen Deckungsmitteln abzüglich der Landeswohlfahrtsverbands- (LWV) und Krankenhausumlage.

ner Aufgabenträger wären zum Stichtag 31. Dezember 2013 sechs Beteiligungen mittels Vollkonsolidierung in den Gesamtabchluss einzubeziehen.

Die detaillierten Prüfungsfeststellungen sind in den Kapiteln 5.1, 9.4 und 11.1 zu finden.

Wirtschaftlichkeit der Inneren Verwaltung

- Ausgedrückt in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) waren in der Inneren Verwaltung (definierter Aufgabenbereich) des Landkreises Gießen zum Stichtag 30. Juni 2013 insgesamt 114,63 VZÄ beschäftigt. Im Landkreis waren damit jedem VZÄ der Inneren Verwaltung 2.206 Einwohner zuzurechnen.
- Der Landkreis Gießen beschäftigte zum 30. Juni 2013 in der Inneren Verwaltung, auf 1.000 Einwohner gerechnet, 0,45 VZÄ. Die zurechenbaren Personal- und Versorgungsaufwendungen beliefen sich im Landkreis Gießen im Haushaltsjahr 2013 auf 7,03 Millionen €. Je VZÄ ergaben sich damit Personal- und Versorgungsaufwendungen für die Innere Verwaltung in Höhe von 61.289 €. Die Personal- und Versorgungsaufwendungen je Einwohner betragen 27,79 €.
- Eine qualitative Betrachtung der Inneren Verwaltung ist grundsätzlich nicht Bestandteil einer Haushaltsstrukturprüfung. So lassen sich aus der Auswertung keine Aussagen über den Umfang des angebotenen Bürgerservice oder die Güte der verwaltungsinternen Prozesse ableiten. Allerdings werden durch die standardisierte Erhebungssystematik und den direkten Vergleich strukturelle Unterschiede innerhalb der Verwaltungen sowie finanzielle Verbesserungspotenziale sichtbar.

Die detaillierten Prüfungsfeststellungen sind in Kapitel 10 zu finden.

Analyse ausgewählter kommunaler Leistungen

- Im Landkreis Gießen wurden im Schuljahr 2013/2014 insgesamt 16.506 Schüler beschult. Schulformübergreifend nahm die Zahl der Schüler im Prüfungszeitraum um zehn Prozent ab. Den stärksten Rückgang der Schülerzahlen verzeichneten die Förderschulen mit 17 Prozent, während mit acht Prozent die Grundschulen den geringsten Verlust an Schülern verkraften mussten. Damit wies der Landkreis Gießen im Vergleich zum Landesdurchschnitt (-5 Prozent) einen deutlich höheren Rückgang an Schülerzahlen aus.
- Der Landkreis Gießen wies innerhalb der einzelnen Schulformen eine durchschnittliche Bruttogrundfläche je Schüler zwischen 40,3 m² bei den Förderschulen und 7,9 m² bei den Beruflichen Schulen auf. Eine vergleichsweise hohe Bruttogrundfläche je Schüler kann ein Indiz für nicht ausgelastete Schulen sein.
- Aus der Analyse der Bewirtschaftungskosten für die Schulliegenschaften des Landkreises ging hervor, dass 46,8 Prozent der Schulflächen vergleichsweise hohe Aufwendungen für Strom und 13,4 Prozent vergleichsweise hohe Aufwendungen für den Heizungsbetrieb verursachten. Wir empfehlen dem Landkreis, die Wirtschaftlichkeit der betroffenen Standorte zu überprüfen und Handlungsmöglichkeiten zur Reduktion der Aufwendungen zu eruieren. Es ergab sich rechnerisch ein Konsolidierungspotenzial in Höhe von 382.034 €.
- Der Landkreis Gießen erhob für die außerschulische Nutzung seiner Schulsporthallen durch externe Nutzer keine Gebühren. Wir empfehlen dem Landkreis, durch Erlass einer entsprechenden Gebührensatzung Entgelte für die externe Nutzung seiner Sportstätten zu erheben. Das rechnerische Konsolidierungspotenzial bezifferte sich auf 260.000 €.
- Eine zukunftsorientierte Zeitraumplanung war in den Teilfortschreibungen des Schulentwicklungsplans für die Förderschulen und die Berufliche Schule des Landkreises Gießen nicht vorhanden. Eine lückenlose Darstellung der Planung im Schulentwicklungsplan war somit nicht gewährleistet. Wir empfehlen dem Landkreis Gießen, konkrete Planungszeiträume und einen angemessenen Anpassungssturnus für seinen Schulentwicklungsplan festzulegen. Um eine lückenlose Planung nachweisen zu können, sollte nach Ende des Planungszeitraums eine Fortschreibung des Schulentwicklungsplans stattfinden. Der Landkreis plante zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen eine Überarbeitung der Teilfortschreibungen für die Förderschulen und die Berufliche Schule für das Jahr 2014.
- Der Landkreis Gießen war im Prüfungszeitraum an der Stadttheater Gießen GmbH beteiligt und gewährte der Gesellschaft regelmäßig Zuschüsse. Unter der Annahme, dass die genannte vertragliche

Vereinbarung aufgelöst wird und die Anteile des Landkreises Gießen an der Gesellschaft vollständig veräußert werden, ergibt sich ein Konsolidierungspotenzial in Höhe der im Jahr 2013 gewährten Zuschussleistung von 1.288.144 €. Vor dem Hintergrund der Haushaltslage empfehlen wir dem Landkreis Gießen, Möglichkeiten zu eruieren, um die Zuschussleistungen an die Gesellschaft zukünftig einzustellen.

- Der Landkreis Gießen wies im Aufgabenbereich Wirtschaftsförderung und Tourismus ein Defizit in Höhe von 2,16 € je Einwohner aus. Unter Zugrundelegung des Referenzwertes ergab sich für den Landkreis Gießen ein rechnerisches Konsolidierungspotenzial in Höhe von 3.009 €. Wir empfehlen dem Landkreis Gießen den Aufgabenbereich kritisch auf Effizienzpotenziale sowie Möglichkeiten zur Reduktion der Serviceintensität zu überprüfen.
- Der Landkreis und die Stadt Gießen betrieben auf geografisch eng zusammenliegenden Raum zwei Volkshochschulen mit einem vergleichbaren Leistungsspektrum. Um Synergien zu erzielen und Aufwendungen zu reduzieren, empfehlen wir dem Landkreis Gießen die Zusammenlegung der Kreisvolkshochschule mit der Volkshochschule der Stadt Gießen zu einer gemeinsamen Volkshochschule. Unter Zugrundelegung der Referenzwerte im Ergebnis je Einwohner für die Volkshochschule ergab sich für den Landkreis Gießen ein Konsolidierungspotenzial in Höhe von 121.057 €.
- Der Landkreis Gießen hatte im Haushaltsjahr 2013 Liegenschaften mit einer Bruttogrundfläche von 319.801 m² bewirtschaftet und dabei Aufwendungen je m² in Höhe von 11,75 € für den Reinigungsdienst und 4,99 € für den Hausmeisterservice getragen. Zur Leistungserbringung wurde eigenes Personal eingesetzt. Im Vergleich war die Vergabe der Reinigungsleistungen an externe Unternehmen im Main-Taunus-Kreis gegenüber der Alternative der Vorhaltung eigenen Personals und der Reinigung in Eigenregie im Landkreis Gießen und dem Schwalm-Eder-Kreis finanziell vorteilhaft. Daraus wurde für den Landkreis Gießen rechnerisch ein Konsolidierungspotenzial in Höhe von 1.524.097 € abgeleitet. Wir empfehlen dem Landkreis, vor dem Hintergrund der Haushaltslage und mit dem Ziel von Ergebnisverbesserungen, die Auslagerung des Reinigungsdienstes zu prüfen.
- Der Landkreis Gießen unterhielt im Prüfungszeitraum an zwei Standorten Kfz-Zulassungsstellen. Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ergab, dass eine Zusammenlegung der beiden Dienststellen zu Synergieeffekten und Einsparungen in Höhe von 88.022 € führen kann. Wir empfehlen dem Landkreis die Zusammenlegung am Standort Gießen.

Die detaillierten Prüfungsfeststellungen sind im Kapitel 8.3 zu finden.

1.3 Rechtliche Feststellungen

Haushaltssicherungskonzept

- Im Prüfungszeitraum bestand in den Jahren 2010 bis 2013 für den Landkreis Gießen, aufgrund unausgeglichener Haushalte, die Verpflichtung zur Aufstellung/ Fortschreibung eines Haushaltssicherungskonzepts. Der Landkreis Gießen stellte in den Jahren 2010 bis 2013 Haushaltssicherungskonzepte auf bzw. schrieb diese fort.
- Neben den Maßnahmen, für die ein Konsolidierungspotenzial quantifiziert wurde, war im Haushaltssicherungskonzept 2013 eine Vielzahl von Prüfaufträgen formuliert. Die Prüfaufträge haben den Charakter von Handlungsempfehlungen oder Absichtserklärungen und sind hinsichtlich ihrer Umsetzbarkeit und -wahrscheinlichkeit unbestimmt. Die aufgeführten Prüfaufträge sind hinsichtlich ihrer Umsetzung zu vollwertigen Konsolidierungsmaßnahmen mit quantifizierbaren Konsolidierungsbeiträgen weiterzuentwickeln.
- Die im Haushaltssicherungskonzept 2013 aufgeführten Maßnahmen waren rechnerisch nicht ausreichend, um in absehbarer Zeit einen nachhaltigen Haushaltsausgleich zu erreichen. Der Landkreis steht insofern vor der Herausforderung, in der künftigen Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzepts weitere Maßnahmen zu benennen, um das gesetzte Ziel eines Haushaltsausgleichs bis zum Ende des Jahres 2020 zu ermöglichen.

Die detaillierten Prüfungsfeststellungen sind im Kapitel 8.2.1 zu finden.

Kommunaler Schutzschirm

- Der Kreistag des Landkreises Gießen beschloss zum 13. Dezember 2012 den Beitritt zum Hessischen Kommunalen Schutzschirm (Konsolidierungsvertrag). Der Vertragsschluss zwischen dem Landkreis und dem Land Hessen fand am 17. Dezember 2012 statt. Die vereinbarten Entschuldungshilfen beliefen sich auf insgesamt 89.068.241 €.
- Mit Unterzeichnung des Konsolidierungsvertrags verpflichtete sich der Landkreis, bis spätestens zum Ablauf des Haushaltsjahres 2020 (Konsolidierungszeitraum) einen jahresbezogenen Haushaltsausgleich im ordentlichen Ergebnis zu erreichen.
- Der Landkreis Gießen erfüllte gemäß den Angaben im Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2014 die Zielvorgaben des Schutzschirmvertrages hinsichtlich der Planung des ordentlichen Ergebnisses. Nach dem zugrundeliegenden Planungsstand entsteht in den Haushaltsjahren 2015 und 2016 eine Deckungslücke in Höhe von bis zu 1,4 Millionen €, die sich jedoch im weiteren Zeitverlauf vollständig schließt. Der Landkreis ging in seiner Prognose davon aus, dass ein Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses vorzeitig bereits im Jahr 2019 erreicht werden kann.

Die detaillierten Prüfungsfeststellungen sind im Kapitel 8.2.2 zu finden.

Wirtschaftliche Betätigung

- Die Unterrichtsrechte gemäß § 123 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 HGO i.V.m. § 54 HGrG waren bei den unmittelbar beherrschten Beteiligungen eingerichtet. Bei der mittelbaren Beteiligung „ZR Holzrecycling GmbH“ waren die Unterrichtsrechte nicht eingerichtet. Die ZR Holzrecycling GmbH stellt eine mittelbare Beteiligung des Landkreises Gießen dar, deren Anteile zu 100 Prozent von der unmittelbaren Beteiligung „ZAUG Recycling GmbH“ gehalten wurden. Aufgrund dessen hat der Landkreis gemäß § 123 Absatz 2 HGO darauf hinzuwirken, dass die Befugnisse der §§ 53 und 54 HGrG eingeräumt werden.
- Aufgrund der bestehenden Beteiligungen war der Landkreis Gießen verpflichtet, einen Beteiligungsbericht zu erstellen. Der Landkreis Gießen hatte Beteiligungsberichte für die Haushaltsjahre 2009 bis 2011 erstellt und dabei alle Beteiligungen des Landkreises berücksichtigt.
- Für das Haushaltsjahr 2012 lag zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen ein Entwurf des Beteiligungsberichts vor. Dieser erfüllte die Mindestangaben nach § 123a Absatz 2 HGO nicht vollständig. Explizit fehlten in einem von sieben Fällen die Angaben zum Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks. Darüber hinaus fehlten im Beteiligungsbericht Angaben zur Überprüfung der Voraussetzungen der wirtschaftlichen Betätigung nach § 121 Absatz 1 HGO. Die Stabstelle „Controlling“ des Landkreises Gießen führte eine eigenständige Prüfung gemäß § 121 Absatz 7 HGO über das Vorliegen der Voraussetzungen des § 121 Absatz 1 HGO durch. Die Ergebnisse wurden nicht im Beteiligungsbericht, sondern in einem eigenständigen Dokument erläutert.
- Wir empfehlen dem Landkreis Gießen, zur Erfüllung der Mindestangaben nach § 123a Absatz 2 HGO, den Stand zur Erfüllung des öffentlichen Zwecks sowie die Angaben zur Überprüfung der Voraussetzungen der wirtschaftlichen Betätigung nach § 121 Absatz 1 HGO im Beteiligungsbericht aufzunehmen. Die Ergebnisse der Prüfung nach § 121 Absatz 7 HGO des Landkreises Gießen können dabei für die Pflichtangaben nach § 121 Absatz 1 HGO im Beteiligungsbericht verwendet werden.

Die detaillierten Prüfungsfeststellungen sind im Kapitel 9 zu finden.

Rechtmäßigkeit

- Der Landkreis Gießen hatte im Prüfungszeitraum in keinem Fall die gesetzliche Frist zur Vorlage der Haushaltssatzung bei der Aufsichtsbehörde eingehalten.
- Der Landkreis ist verpflichtet, nach Ablauf des Haushaltsjahres, innerhalb von vier Monaten, einen Jahresabschluss aufzustellen. Der Landkreis Gießen hatte zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen den Jahresabschluss 2009 mit Datum vom 22. April 2013 aufgestellt und mit Datum vom 26. Mai 2014 beschlossen. Der Jahresabschluss 2010 wurde am 31. März 2014 und der Jahresabschluss 2011 am 8. September 2014 aufgestellt. Die Jahresabschlüsse der Jahre 2012 und 2013 waren noch nicht aufgestellt. Diese hätten jeweils zum 30. April des dem Haushaltsjahr folgenden Jahres aufgestellt

sein müssen. Die Beschlussfassungen der Jahresabschlüsse 2010 bis 2012 standen, entgegen der hausrechtlichen Vorschriften der HGO, zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen aus. Den gesetzlichen Anforderungen wurde somit nicht entsprochen. Nur auf Basis von gesicherten Jahresabschlüssen ist eine verlässliche Haushaltswirtschaft gewährleistet.

- Im Prüfungszeitraum wurde die aufsichtsbehördliche Genehmigung der vorgesehenen Schuldenaufnahme in den Haushaltssatzungen des Landkreises Gießen in den Jahren 2010 bis 2013 mit Auflagen verbunden. Der Landkreis Gießen war den Auflagen der Aufsichtsbehörde im Prüfungszeitraum weitestgehend nachgekommen.
- Im Rahmen der Haushaltsgenehmigung des Regierungspräsidiums für das Jahr 2011 hob der Landkreis Gießen die Kreis- und Schulumlage auf 58 Prozent an. Dies geschah aufgrund des am 20. Juni 2011 vom Kreistag geschlossenen Beitrittsbeschlusses, der vom Regierungspräsidium vorgegeben wurde.

Die detaillierten Prüfungsfeststellungen sind in den Kapiteln 11.1 und 11.2 zu finden.

Vermeidung doloser Handlungen

- Die Landkreise sind angehalten, Maßnahmen der Risikovorbeugung zur Vermeidung doloser Handlungen im Sinne der Korruptionsvermeidung zu treffen. Die Korruptionsprävention wurde anhand der Umsetzung von zehn empfohlenen Maßnahmen in den verglichenen Landkreisen gemessen. Für den Landkreis Gießen bestand bei der Umsetzung risikovorbeugender Maßnahmen Handlungsbedarf. Der Landkreis erreichte in der Analyse insgesamt 5,5 von 10,0 maximal möglichen Punkten. Zur Erreichung eines höheren Sicherheitsgrades im Rahmen der Korruptionsvermeidung empfehlen wir dem Landkreis Gießen die Umsetzung weiterer risikovorbeugender Maßnahmen.
- Aufgrund von Dokumentationsschwächen wurde die Abrechnung der Tankverfahren in Teilbereichen als risikobehaftet eingestuft. Eine fehlende Dokumentationslogik sowie eine fehlende Reiserichtlinie oder Dienstanweisung führten dazu, dass Fahrtenbücher lückenhaft geführt wurden und kein regelmäßiger Abgleich zwischen Tankquittung und der Sammelrechnung des Tankstellenbetreibers stattfand. Wir empfehlen dem Landkreis die Einführung einer Reiserichtlinie sowie die lückenlose Dokumentation des Tankverfahrens.

Die detaillierten Prüfungsfeststellungen sind im Kapitel 11.3 zu finden.

Nachschau

- Gegenstand der Nachschau waren die folgenden Schlussberichte der Überörtlichen Prüfung:
 - » 134. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2009: Landkreise“
 - » 157. Vergleichende Prüfung „Naturschutz 2011“
 - » 162. Vergleichende Prüfung „Asylverfahren 2012“
- Gemäß des § 6 Absatz 1 Satz 5 ÜPKKG³ ist der Schlussbericht der Überörtlichen Prüfung dem Beschlussorgan, namentlich dem Kreistag, bekannt zu geben. Zusätzlich ist den Fraktionen eine Ausfertigung auszuhändigen. Der Landkreis hatte die Schlussberichte der 134., 157. und 162. Vergleichenden Prüfungen in den jeweiligen Fachausschüssen, in denen die jeweiligen Fraktionen vertreten waren, bekannt gegeben. Eine Bekanntmachung im Kreistag fand nicht statt. Wir empfehlen dem Landkreis Gießen, die Schlussberichte der Überörtlichen Prüfung zukünftig im Kreistag bekannt zu geben.

Die detaillierten Prüfungsfeststellungen sind in Kapitel 12 zu finden.

³ § 6 ÜPKKG – Prüfungsergebnis

(1) Der Präsident teilt der kommunalen Körperschaft die Prüfungsfeststellungen mit und gibt ihr Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen. Er kann auch Schlussbesprechungen durchführen. Das Ergebnis der Prüfung wird in einem Schlussbericht zusammengefasst. Der Bericht ist der geprüften Körperschaft und der Aufsichtsbehörde zu übersenden. Er ist dem Beschlussorgan (Gemeindevertretung, Kreistag usw.) bekanntzugeben; mindestens eine Ausfertigung ist jeder Fraktion auszuhändigen.

1.4 Konsolidierungsrechnung

Der Landkreis Gießen konnte im Prüfungszeitraum in keinem Jahr einen Haushaltsausgleich erreichen und ist somit zur Konsolidierung seiner Finanzen angehalten. Bereits mit Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2009 bestand ein nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag. Seither ist der Landkreis bilanziell überschuldet. Dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit, welcher dauerhaft ausgeglichene Jahresergebnisse vorsieht, wurde mithin nicht entsprochen.

Im Rahmen der 174. Vergleichenden Prüfung wurden beispielhaft unterschiedliche Handlungsoptionen auf dem Weg zu einem ausgeglichenen Haushalt betrachtet. Hierfür wurden für ausgewählte kommunale Aufgaben auf Basis von Modellrechnungen Konsolidierungspotenziale ermittelt. Daneben kann durch Aufgabenkritik mit einer einhergehenden Überprüfung der Effizienz der Aufgabenerfüllung weiteres Konsolidierungspotenzial in anderen Aufgabenbereichen erreicht werden. Die Ergebnisse der Untersuchungen in den Berichtsteilen „Stabilisierung der kommunalen Haushalte“ (Kapitel 8), „Wirtschaftliche Betätigung“ (Kapitel 9) und „Wirtschaftlichkeit der Inneren Verwaltung“ (Kapitel 10) haben wir in der Ansicht 1 zusammenfassend dargestellt. Die detaillierten Feststellungen und weitere Erläuterungen zu den einzelnen Positionen der Konsolidierungsrechnung sind den angegebenen Kapiteln in der rechten Tabellenspalte zu entnehmen.

| Konsolidierungsbereiche und ermittelte Konsolidierungspotenziale | | |
|--|--------------------------|-----------------------------|
| Konsolidierungsbereich | Konsolidierungspotenzial | Weitergehende Informationen |
| Bewirtschaftung der Schulliegenschaften | 382.034 € | Kapitel 8.3.2 |
| Sporthallennutzung | 260.000 € | Kapitel 8.3.2 |
| Kulturförderung | 1.288.144 € | Kapitel 8.3.3 |
| Wirtschaftsförderung und Tourismus | 3.009 € | Kapitel 8.3.3 |
| Volkshochschule | 121.057 € | Kapitel 8.3.3 |
| Reinigungsdienst und Hausmeisterservice | 1.524.097 € | Kapitel 8.3.3 |
| Abführung Sparkasse | 116.247 € | Kapitel 9.1 |
| Weitere Konsolidierungspotenziale | 88.022 € | Kapitel 8.3.3 |
| Summe der ermittelten Ergebnisverbesserungspotenziale | 3.782.610 € | Kapitel 8.3.4 |
| Quelle: Eigene Berechnungen | | |

Ansicht 1: Konsolidierungsbereiche und ermittelte Konsolidierungspotenziale

Für den Landkreis Gießen ermittelten wir über alle Konsolidierungsbereiche hinweg ein Konsolidierungspotenzial in Höhe von 3.782.610 € pro Jahr.

Folgende Bewertungskriterien und Besonderheiten sind bei der Betrachtung der Konsolidierungsrechnung zu beachten:

- Die Konsolidierungspotenziale wurden auf Basis der uns zur Verfügung gestellten Daten der Landkreise sowie unter Hinzunahme amtlicher Statistiken rechnerisch im Vergleich oder auf Basis einer Beurteilung von Einzelsachverhalten ermittelt.
- Veränderte rechtliche oder wirtschaftliche Rahmenbedingungen können dazu führen, dass die ausgewiesenen Konsolidierungspotenziale nicht oder nicht im dargestellten Umfang realisiert werden. Dies schließt sowohl positive als auch negative Abweichungen vom ausgewiesenen Betrag ein.
- Die Konsolidierungsrechnung stellt eine langfristige Zeiträumbetrachtung dar. Auch wenn von einer möglichst genauen Planung ausgegangen wird, ist erfahrungsgemäß mit zunehmendem Zeitverlauf von einer steigenden Unsicherheit auszugehen.

In Ansicht 2 werden anhand der ordentlichen Ergebnisse für die Jahre 2014 bis 2020 die Vorgaben des kommunalen Schutzschirms, die Planungsdaten des Landkreises sowie die Planungsdaten nach Hebung der ausgewiesenen Konsolidierungspotenziale aus der vergleichenden Prüfung in Form einer Konsolidierungsrechnung gegenübergestellt.

| Konsolidierungsrechnung für den Landkreis Gießen für die Jahre 2014 bis 2020 | | | | | | | |
|--|-------------------------------------|--------|--------|--------|--------|-------|-------|
| | (jahresbezogene Werte in Tausend €) | | | | | | |
| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
| Konsolidierungsziel nach kommunalem Schutzschirm auf Grundlage der Schutzschirmvereinbarung 2013 | -6.498 | -4.321 | -2.898 | -2.423 | -1.936 | -967 | 59 |
| Geplantes ordentliches Ergebnis laut Haushaltsplan 2014 | -6.329 | -4.520 | -4.280 | -1.577 | -1.030 | 270 | 1.562 |
| Geplantes ordentliches Ergebnis nach Hebung der oben ausgewiesenen Konsolidierungspotenziale | - | -738 | -497 | 2.206 | 2.752 | 4.053 | 5.345 |
| Minderaufwendungen für Zinsen auf Kassenkredite ¹⁾ | - | 84 | 168 | 252 | 336 | 420 | 504 |
| Geplantes ordentliches Ergebnis nach Hebung der oben ausgewiesenen Konsolidierungspotenziale und Zinseffekte | - | -654 | -329 | 2.457 | 3.088 | 4.472 | 5.849 |

1) Unter Anwendung des gewichteten Zinssatzes für Kassenkredite im Jahr 2013 in Höhe von 2,22 Prozent.
Quelle: Eigene Berechnungen

Ansicht 2: Konsolidierungsrechnung für den Landkreis Gießen für die Jahre 2014 bis 2020

Durch die Umsetzung der ausgewiesenen Konsolidierungspotenziale kann der Ausgleich des Haushalts bereits im Jahr 2017 und damit drei Jahre früher gelingen als in der Schutzschirmvereinbarung vorgesehen. Zudem wäre es nicht mehr notwendig, Jahresfehlbeträge durch die Aufnahme weiterer Kassenkredite zu finanzieren. Vielmehr wäre der Landkreis in der Lage, die entstehenden Überschüsse für den Ausgleich der aufgelaufenen Vorjahresfehlbeträge sowie zum Abbau der Schulden zu verwenden.

Landkreise mit konsolidierungsbedürftigen Haushalten stehen vor der Aufgabe, eine grundlegende Zielplanung im Sinne der kommunalpolitischen Handlungsschwerpunkte zu erarbeiten. Hiermit soll festgelegt werden, welche kommunalpolitischen Ziele neben den gesetzlichen Aufgaben für die Landkreise im Mittelpunkt stehen. Auf Basis dieser Festlegung kann eine zielgerichtete landkreisspezifische Ausgestaltung einzelner Konsolidierungsfelder vorgenommen werden. Die Landkreise sind im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung grundsätzlich frei, die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel zur Konsolidierung des kommunalen Haushalts zu wählen.

2. Auftrag und Prüfungsverlauf

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs – Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften – hat uns beauftragt, gemäß dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG) vom 22. Dezember 1993 (GVBl. I Seite 708) die 174. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2014: Landkreise“ bei den Körperschaften Landkreis Gießen, Main-Taunus-Kreis und Schwalm-Eder-Kreis vorzunehmen.

Dem Landkreis Gießen wurde die Prüfungsanmeldung unter dem 20. November 2013 zugeleitet. Die Eingangsbesprechung, in der der Landkreis über Prüfungsinhalte und Prüfungsverfahren informiert wurde, fand am 3. Februar 2014 statt. Wir prüften den Landkreis Gießen vor Ort in der Zeit vom 3. Februar 2014 bis zum 28. Februar 2014.

Inhalt der Prüfung waren die Finanzen der Körperschaften und deren Entwicklung, die Steuerung der Beteiligungen sowie die Vorbereitung der Körperschaften auf den kommunalen Gesamtabchluss, die Wirtschaftlichkeit der Inneren Verwaltung, das Vorgehen im Rahmen der Korruptionsvorbeugung sowie die Rechtmäßigkeit bei der Aufstellung der Haushaltspläne und Jahresabschlüsse. Darüber hinaus untersuchten wir – mit Fokus auf die Stabilisierung der kommunalen Haushalte – mögliche Ursachen einer defizitären Haushaltslage. Wir betrachteten in diesem Zusammenhang die Wirtschaftlichkeit und Haushaltsauswirkungen ausgewählter kommunaler Leistungen. Die Prüfung umfasste den Zeitraum vom 1. Januar 2009 bis zum 31. Dezember 2013.

Als Prüfungsunterlagen standen uns die Bücher, Belege, Akten und Schriftstücke des Landkreises uneingeschränkt prüffähig zur Verfügung. Die in der festgelegten Frist erbetenen Auskünfte und Nachweise wurden uns vollumfänglich erteilt oder vorgelegt.

Ferner berücksichtigten wir nach § 5 Absatz 5 ÜPKKG die Berichte der Revision des Landkreises Gießen über die unvermuteten Kassenprüfungen der Jahre 2009 bis 2013, den Prüfbericht zur Eröffnungsbilanz sowie den Entwurf des Prüfberichts zum Jahresabschluss 2009.

Bei der Wahrnehmung unserer Aufgaben wurden wir von den für die Zusammenarbeit benannten Personen bereitwillig unterstützt.

Gesteuert wurde die praktische Arbeit der Prüfung von den Projektleitern

- der Überörtlichen Prüfung Regierungsdirektor Meyer
- des Landkreises Gießen Verwaltungsberrätin Heeis
- des Prüfungsbeauftragten WP Dipl.-Kfm. Makuch
PricewaterhouseCoopers AG WPG

Die Leiterin des Fachbereichs Finanzen des Landkreises, Frau Heeis, bestätigte uns schriftlich die Vollständigkeit und Richtigkeit der Auskünfte und Nachweise.

Den Umfang unserer formellen und materiellen Prüfungshandlungen haben wir in Arbeitspapieren festgehalten.

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs hat uns beauftragt, in diesem Bericht die Grunddaten aller an der 174. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2014: Landkreise“ beteiligten Körperschaften in einem Anlagenband aufzunehmen. Der Anlagenband ist diesem Bericht beigelegt.

Die Erörterungsbesprechung fand am 27. Februar 2014 statt. Die Vorläufigen Prüfungsfeststellungen erhielt der Landkreis Gießen mit Schreiben vom 12. Mai 2014 (Pilotbericht) sowie 3. November 2014 (Vergleich). Die Interimbearbeitungen fanden am 28. Mai 2014 (Pilotbericht) sowie am 3. Dezember 2014 (Vergleich) statt. Die Prüfungsfeststellungen wurden unter dem 30. Januar 2015 mit Frist zur Stellungnahme bis 27. Februar 2015 zugeleitet. Der Landkreis Gießen nahm dazu unter dem 25. Februar 2015 Stellung. Die Stellungnahme wurde zwischen dem Landkreis Gießen und dem Prüfungsbeauftragten abschließend diskutiert und in den Schlussbericht eingearbeitet. Der Landkreis Gießen verzichtete auf eine Schlussbesprechung.

Die Berechnungstabellen wurden von uns mit dem Tabellenkalkulationsprogramm Microsoft EXCEL erstellt. Aus rechentechnischen Gründen können in den Tabellen Rundungsdifferenzen in Höhe von \pm einer Einheit (€, % usw.) auftreten.

Bei allen Bezeichnungen im Prüfbericht, die auf Personen bezogen sind, meint die gewählte Formulierung beide Geschlechter, auch wenn aus Gründen der leichteren Lesbarkeit die männliche Form steht.

3. Zusammenfassender Bericht

Die Ergebnisse der 174. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2014: Landkreise“ werden voraussichtlich in den Kommunalbericht 2015 des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs aufgenommen. Der Bericht soll im Herbst 2015 erscheinen. Er kann unter der auf dem Titel angegebenen Adresse kostenfrei bezogen werden und wird im Internet unter www.rechnungshof-hessen.de erscheinen.

4. Entwicklung und Struktur der Landkreise

Die Kreisentwicklung ist für die Kosten und Einnahmepotenziale der Landkreise von Bedeutung. Je höher die Wachstumsdynamik der Landkreise, desto größer sind die aus Kreis- und Schulumlagen zu erwartenden Beträge. Als Bemessungsgrundlage für die Schlüsselzuweisungen spielen die Einwohnerzahlen der Landkreise eine wichtige Rolle.

Die Bereitstellung und die Unterhaltung der zur Aufgabenerfüllung notwendigen öffentlichen Infrastruktur stellen für die Landkreise einen maßgeblichen Kostenfaktor dar. Bedeutsam ist in diesem Zusammenhang die Siedlungsdichte. Je größer die Streuung der Bevölkerung über die Fläche, umso aufwendiger ist es für die Landkreise, die kommunale Infrastruktur aufrecht zu erhalten.

In nachfolgender Ansicht sind die wichtigsten Strukturkennzahlen für die Landkreise zusammengefasst:

| Strukturkennzahlen der Landkreise zum Stichtag 31. Dezember 2012 | | | | |
|---|------------------|-------------------|--------------------|-----------|
| | Landkreis Gießen | Main-Taunus-Kreis | Schwalm-Eder-Kreis | Hessen |
| Zahl der kreisangehörigen Gemeinden | 18 | 12 | 27 | 426 |
| Gemarkungsfläche in Quadratkilometern | 855 | 222 | 1.538 | 21.115 |
| Zahl der Einwohner zum 30. Juni 2013 ¹⁾ | 252.813 | 226.622 | 179.981 | 6.025.066 |
| Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort ²⁾ | 87.659 | 88.971 | 47.935 | 2.293.942 |
| Durchschnittliches Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer im Jahr 2012 | 37.292 € | 43.263 € | 37.039 € | 41.335 € |
| Arbeitslosenquote in Prozent | 7,5 | 4,8 | 5,4 | 6,2 |
| Einwohner je Quadratkilometer | 296 | 1.017 | 117 | 285 |
| Länge der Kreisstraßen in Kilometer ³⁾ | 188 | 28 | 432 | - |
| Einwohner je Kilometer Kreisstraße | 1.346 | 8.075 | 417 | - |

1) Die Einwohnerzahl zum 30. Juni 2013 dient in nachfolgenden Ansichten als Basis für die Berechnung von Verhältniszahlen.
2) Alle Arbeitnehmer einschl. der zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigten, die krankenversicherungs-, rentenversicherungs- und/oder beitragspflichtig zur Arbeitslosenversicherung nach dem Arbeitsförderungsgesetz sind oder für die von den Arbeitgebern Beitragsanteile zur Rentenversicherung zu entrichten sind.
3) Angabe des Landkreises, Zahlen des Jahres 2013.
Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt, eigene Berechnungen

Ansicht 3: Strukturkennzahlen der Landkreise zum Stichtag 31. Dezember 2012

Die Zahl der kreisangehörigen Gemeinden erstreckte sich von 12 Kommunen im Main-Taunus-Kreis, über 18 Kommunen im Landkreis Gießen bis hin zu 27 kreisangehörigen Gemeinden im Schwalm-Eder-Kreis. Der Landkreis Gießen war der bevölkerungsreichste der in den Vergleich einbezogenen Landkreise. Mit einer Gemarkungsfläche von 855 Quadratkilometern wies er eine Siedlungsdichte von 296 Einwohnern je Quadratkilometer aus. Damit rangierte er zwischen dem Schwalm-Eder-Kreis (117 Einwohner je Quadratkilometer) und dem Main-Taunus-Kreis (1.017 Einwohner je Quadratkilometer). Bei 87.659 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Kreisgebiet verfügte der Landkreis Gießen über die höchste Arbeitslosenquote von 7,5 Prozent. Die niedrigste Arbeitslosenquote von 4,8 Prozent wies bei einem Höchstwert von 88.971 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten der Main-Taunus-Kreis auf, der Schwalm-Eder-Kreis hatte bei 47.935 Beschäftigten eine Arbeitslosenquote von 5,4 Prozent vorzuweisen.

Die Bevölkerungsentwicklung ist ein wichtiger Wachstumsindikator, der sich auf die Haushaltslage der Landkreise auswirkt. Die nachfolgende Ansicht zeigt die Bevölkerungsentwicklung der verglichenen Landkreise im Zeitraum von 2003 bis 2013:

| Bevölkerungsentwicklung der Landkreise in den Jahren 2003 bis 2013 | | | | | | |
|--|------------------|----------|-------------------|----------|--------------------|----------|
| Jahr (Stichtag: 31. Dezember) | Landkreis Gießen | | Main-Taunus-Kreis | | Schwalm-Eder-Kreis | |
| | Absolut | Änderung | Absolut | Änderung | Absolut | Änderung |
| 2003 | 256.088 | - | 223.082 | - | 192.115 | - |
| 2004 | 256.246 | 158 | 224.029 | 947 | 191.291 | -824 |
| 2005 | 255.896 | -350 | 224.057 | 28 | 189.935 | -1.356 |
| 2006 | 255.925 | 29 | 224.347 | 290 | 188.335 | -1.600 |
| 2007 | 255.776 | -149 | 225.426 | 1.079 | 187.058 | -1.277 |
| 2008 | 255.299 | -477 | 226.072 | 646 | 185.310 | -1.748 |
| 2009 | 255.765 | 466 | 226.647 | 575 | 183.714 | -1.596 |
| 2010 | 256.473 | 708 | 227.398 | 751 | 182.622 | -1.092 |
| 2011 | 257.387 | 914 | 228.471 | 1073 | 181.523 | -1.099 |
| 2012 | 253.041 | -4.346 | 226.113 | -2.358 | 180.279 | -1.244 |
| 2013 ¹⁾ | 252.813 | -228 | 226.622 | 509 | 179.981 | -298 |

1) Zahlen zum Stichtag 30. Juni 2013.

Anmerkung: Die farblich hervorgehobenen Jahre 2012 und 2013 basieren auf den Daten der Zensuserhebung. Sie stellen eine Korrektur des statistischen Verfahrens dar und lassen somit nur eine eingeschränkte Aussage im Hinblick auf die Bevölkerungsentwicklung zu.

Quelle: Hessische Gemeindestatistik, eigene Berechnungen

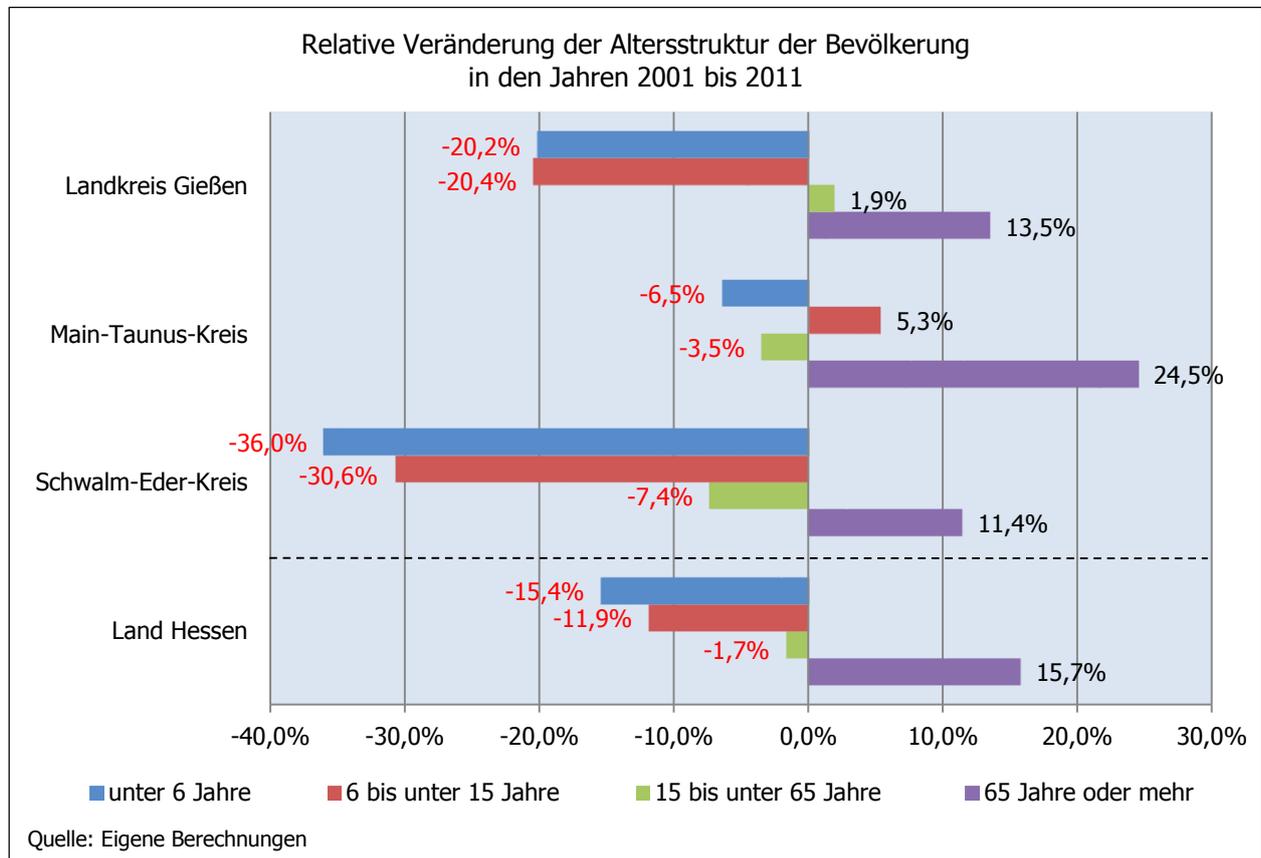
Ansicht 4: Bevölkerungsentwicklung der Landkreise in den Jahren 2003 bis 2013

In den Jahren 2005, 2007 und 2008 verzeichnete der Landkreis Gießen einen leichten Bevölkerungsrückgang. In den übrigen Jahren des Betrachtungszeitraums nahm die Bevölkerung jährlich leicht zu. Der Landkreis Gießen wies in der Gesamtbetrachtung der Jahre 2003 bis 2011 einen leichten Bevölkerungszugang von insgesamt 1.299 Einwohnern (0,51 Prozent) auf.

Aufgrund einer zensusbedingten Modifikation der statistischen Grunddaten ergab sich für den Landkreis Gießen eine Anpassung der Bevölkerungszahl. Der Zensuseffekt führte im Jahr 2012 zu einem Rückgang um 4.346 Einwohner. Eine niedrigere Einwohnerzahl wirkt sich in Bezug auf die Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich direkt auf die Landkreise aus.

Der Main-Taunus-Kreis wies in den Jahren 2003 bis 2011 einen kontinuierlichen Bevölkerungszuwachs um insgesamt 5.389 Einwohner (2,42 Prozent) auf. Aus dem o.g. Einmaleffekt durch den Zensus resultierte im Jahr 2012 ein statistischer Rückgang um 2.358 Einwohner. Der Schwalm-Eder-Kreis hingegen zeigte im gesamten Zeitraum 2003 bis 2011 einen kontinuierlichen Bevölkerungsrückgang um insgesamt 10.592 Einwohner (-5,51 Prozent).

Der demografische Wandel stellt eine strukturelle und finanzielle Herausforderung für Bund, Länder und Kommunen dar. Auf der einen Seite muss das Infrastrukturvermögen durch weniger Steuerzahler erhalten werden, auf der anderen Seite kann eine Anpassung der bestehenden Infrastruktur an einen stetigen Bevölkerungsrückgang nur langfristig erfolgen. Nachfolgende Ansicht zeigt die relative Veränderung der Altersstruktur in der Bevölkerung der verglichenen Landkreise und im Vergleich zum Land Hessen im Zeitraum 2001 bis 2011⁴:



Ansicht 5: Relative Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung in den Jahren 2001 bis 2011

Im Landkreis Gießen nahm die Bevölkerung im Alter unter 15 Jahren deutlich stärker ab als im Land Hessen in seiner Gesamtheit. Bei den 15 bis unter 65-jährigen konnte jedoch – entgegen der Entwicklung im Land Hessen – ein Wachstum von 1,9 Prozent verzeichnet werden. Die Bevölkerung ab 65 Jahren nahm ebenfalls zu.

Der Main-Taunus-Kreis wies einen im Vergleich zum Land Hessen deutlich niedrigeren Bevölkerungsrückgang bei den unter 6-jährigen und den 6 bis unter 15-jährigen auf. Bei den 6 bis unter 15-jährigen konnte entgegen der landesweiten Entwicklung ein Bevölkerungszuwachs von 5,3 Prozent festgestellt werden. Die Bevölkerung ab 65 Jahre nahm um 24,5 Prozent zu, was einem Wert über der Entwicklung des Landes Hessen entsprach. Im Schwalm-Eder-Kreis hingegen nahm die Bevölkerung unter 65 Jahren zum Teil deutlich stärker ab als in den beiden anderen Landkreisen, beispielsweise bei den unter 6-jährigen um 36,0 Prozent. Dagegen wies der Schwalm-Eder-Kreis den geringsten Bevölkerungszugang bei den ab 65-jährigen (11,4 Prozent) auf.

⁴ Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen lagen noch keine aktuelleren Daten des Hessischen Statistischen Landesamtes vor.

5. Analyse der ersten doppelten Haushaltsjahre

Die Analyse der ersten fünf doppelten Haushaltsjahre umfasste insbesondere die Eröffnungsbilanzen und Jahresabschlüsse der Landkreise. Sofern durch den Kreisausschuss aufgestellte Jahresabschlüsse zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen vorlagen, wurden diese ebenfalls in die Analysen einbezogen.

5.1 Stand der Arbeiten an der Eröffnungsbilanz und den Jahresabschlüssen

Die hessischen Landkreise sind gemäß § 108 Absatz 3 HGO⁵ zur Erstellung einer Eröffnungsbilanz verpflichtet.⁶ Die Eröffnungsbilanz war auf den 1. Januar des Haushaltsjahres zu erstellen, in dem die Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung⁷ umgestellt wurde. Die Eröffnungsbilanz war gemäß § 59 Absatz 5 GemHVO⁸ i.V.m. Ziffer 3.1 Verwaltungsvorschriften zu § 59 GemHVO⁹ spätestens mit dem ersten Jahresabschluss von dem Kreisausschuss aufzustellen. Der Jahresabschluss ist gemäß § 112 Absatz 1 und Absatz 9 HGO¹⁰ innerhalb von vier Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres aufzustellen.

Die Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2009 des Landkreises Gießen wurde am 24. Januar 2011 aufgestellt. Sie hätte spätestens mit dem Jahresabschluss 2009 bis zum 30. April 2010 aufgestellt sein müssen. Der Landkreis Gießen hatte demnach die Eröffnungsbilanz nicht fristgerecht aufgestellt.

Die aufgestellte Eröffnungsbilanz wurde durch die Revision des Landkreises Gießen geprüft. Der Prüfbericht lag mit Datum vom 14. Oktober 2011 vor. Der Landkreis beschloss die Eröffnungsbilanz form- aber nicht fristgerecht mit Datum vom 26. Mai 2014.

Der Landkreis stellte den Jahresabschluss 2009 am 22. April 2013, den Jahresabschluss 2010 am 31. März 2014 sowie den Jahresabschluss 2011 am 8. September 2014 auf. Die Jahresabschlüsse hätten spätestens am 30. April des dem Abschlussjahr folgenden Jahres aufgestellt sein müssen, insofern wurden die Jahresabschlüsse 2009 bis 2011 form-, aber nicht fristgerecht aufgestellt.

-
- ⁵ § 108 HGO - Erwerb und Verwaltung von Vermögen, Wertansätze
(3) Die Gemeinde hat eine Eröffnungsbilanz aufzustellen, in der die Vermögensgegenstände und Schulden mit ihren Werten unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Inventur vollständig aufzunehmen sind. Die Vermögensgegenstände sind mit den Anschaffungs- oder Herstellungskosten, vermindert um Abschreibungen, die Verbindlichkeiten zu ihrem Rückzahlungsbetrag und die Rückstellungen in Höhe des Betrages anzusetzen, der nach sachgerechter Beurteilung angemessen ist. Dies gilt auch für die Schlussbilanz, die zum 31. Dezember eines jeden Haushaltsjahres aufzustellen ist.
- ⁶ Die Vorschriften der HGO zur Haushaltswirtschaft inklusive der kommunalen Doppik gelten für die Landkreise sinngemäß (§ 52 Absatz 1 Hessische Landkreisordnung HKO).
§ 52 Absatz 1 HKO - Wirtschaftsführung
Für die Wirtschaftsführung des Landkreises gelten die Bestimmungen des Sechsten Teils der Hessischen Gemeindeordnung und der dazu erlassenen Übergangs- und Durchführungsbestimmungen mit Ausnahme des § 93 Abs. 2 Nr. 2 und der §§ 119 und 129 der Hessischen Gemeindeordnung entsprechend. Der Minister des Inneren und der Minister der Finanzen können durch Verordnung Erleichterungen von diesen Bestimmungen für die Landkreise zulassen.
- ⁷ § 59 Absatz 5 GemHVO i.V.m. Ziffer 1.1 Verwaltungsvorschriften zu § 59 GemHVO
Die Verpflichtung zur Erstellung einer Eröffnungsbilanz ergibt sich aus § 108 Absatz 3 HGO. Die Eröffnungsbilanz ist auf den 1. Januar des Haushaltsjahres zu erstellen, in dem die Umstellung auf die Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung erfolgt.
- ⁸ § 59 GemHVO - Erstmalige Bewertung (Eröffnungsbilanz)
(5) Der Gemeindevorstand stellt die Eröffnungsbilanz auf. Sie ist spätestens mit dem ersten Jahresabschluss vom Rechnungsprüfungsamt zu prüfen.
- ⁹ Ziffer 3.1 Verwaltungsvorschriften zu § 59 GemHVO-Doppik
Die Eröffnungsbilanz ist spätestens mit dem ersten Jahresabschluss vom Gemeindevorstand aufzustellen. Die Eröffnungsbilanz ist vom Gemeindevorstand zu unterschreiben und mit dem Anhang zu einem Schriftstück zusammenzufassen.
- ¹⁰ § 112 HGO - Jahresabschluss, konsolidierter Jahresabschluss, Gesamtabschluss
(1) Die Gemeinde hat für den Schluss eines jeden Haushaltsjahres einen Jahresabschluss aufzustellen. Er ist nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung aufzustellen und muss klar und übersichtlich sein. Er hat sämtliche Vermögensgegenstände, Schulden, Rechnungsabgrenzungsposten, Erträge, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen zu enthalten, soweit durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes nichts anderes bestimmt ist. Der Jahresabschluss hat die tatsächliche Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde darzustellen.
(9) Der Gemeindevorstand soll den Jahresabschluss der Gemeinde innerhalb von vier Monaten, den zusammengefassten Jahresabschluss und den Gesamtabschluss innerhalb von neun Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres aufstellen und die Gemeindevertretung unverzüglich über die wesentlichen Ergebnisse der Abschlüsse unterrichten.

Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen hatte der Landkreis Gießen für die Haushaltsjahre 2012 und 2013 keine Jahresabschlüsse aufgestellt. Den gesetzlichen Anforderungen wurde somit nicht entsprochen.

Der Main-Taunus-Kreis hatte zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen die Jahresabschlüsse 2009 bis 2012 aufgestellt. Der Schwalm-Eder-Kreis hatte als einziger Landkreis alle Jahresabschlüsse der Vergleichsjahre aufgestellt.

Nur auf Basis aktueller Jahresabschlüsse lassen sich die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Kommune und deren Handlungsrahmen ablesen. Mangelnde Transparenz und unzureichende Information stellen für den Kreistag eine unsichere Entscheidungsgrundlage dar und erschweren eine verlässliche Haushaltsplanung.

5.2 Kennzahlenanalyse zu Eröffnungsbilanz und Jahresabschlüssen

Die durch die Landkreise erstellten Eröffnungsbilanzen bzw. Jahresabschlüsse wurden mittels ausgewählter Kennzahlen einer Analyse unterzogen. Die Analyse unterstützt dabei durch die Darstellung entscheidungsrelevanter Daten, die Informations- und Steuerungsfunktion von Eröffnungsbilanzen und Jahresabschlüssen.

Nachfolgende Ansicht stellt die Entwicklung der wichtigsten Bilanzpositionen ausgehend vom Jahresabschluss 2009 bis zum Jahresabschluss 2011 dar:

| Entwicklung der Bilanzpositionen im Landkreis Gießen von 2009 bis 2011 | | | | |
|--|----------------------|----------------------|----------------------|-------------|
| Bilanzpositionen | Jahresabschluss 2009 | Jahresabschluss 2010 | Jahresabschluss 2011 | Entwicklung |
| Bilanzsumme | 403.321.987 € | 433.925.032 € | 486.007.493 € | 21% |
| Anlagevermögen | 216.956.288 € | 223.761.090 € | 242.246.066 € | 12% |
| Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag | 150.704.228 € | 175.473.323 € | 207.916.160 € | 38% |
| Eigenkapital ¹⁾ | 894.692 € | 0 € | 0 € | -100% |
| Sonderposten | 46.012.683 € | 62.168.307 € | 76.955.090 € | 67% |
| Rückstellungen | 72.014.093 € | 74.043.851 € | 77.109.222 € | 7% |
| Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen | 273.677.725 € | 289.050.627 € | 323.654.076 € | 18% |
| <i>davon mit einer Laufzeit von über 5 Jahren</i> | <i>95.724.878 €</i> | <i>87.442.125 €</i> | <i>83.605.039 €</i> | <i>-13%</i> |
| übrige Verbindlichkeiten | 10.490.239 € | 8.322.962 € | 8.129.178 € | -23% |

1) In der Position Eigenkapital wurden zweckgebundene Rücklagen nach dem Kommunalen Abgabengesetz (KAG) für die Gebührenüberschüsse der „Kostenrechnenden Einrichtung Abfallwirtschaft“ bilanziert.
Anmerkungen: Für die Jahre 2010 und 2011 wurde der Entwurf der Jahresabschlüsse als Grundlage dieser und der folgenden Darstellung verwendet.
Quelle: Jahresabschlüsse

Ansicht 6: Entwicklung der Bilanzpositionen im Landkreis Gießen von 2009 bis 2011

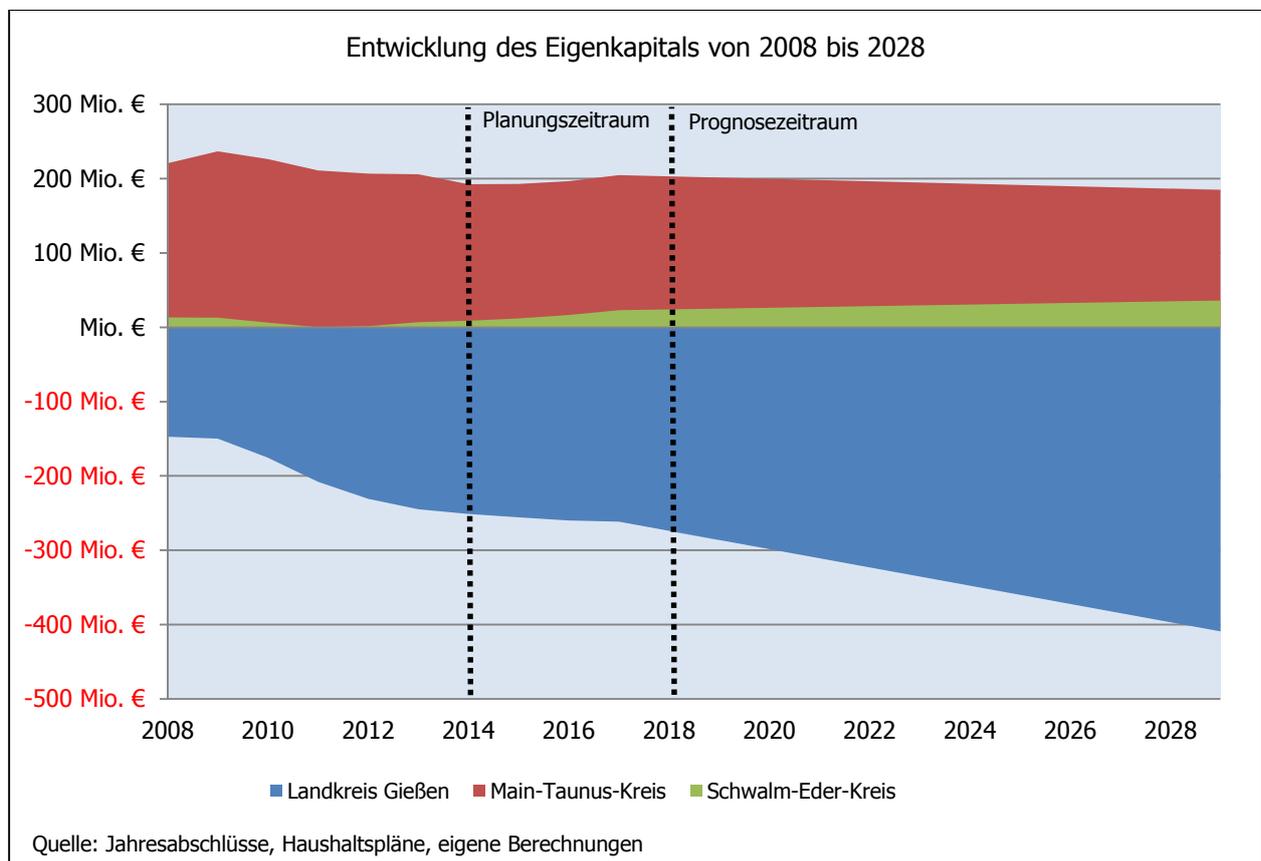
Die Bilanzsumme des Landkreises Gießen stieg vom Jahresabschluss 2009 bis zum Jahresabschluss 2011 um 21 Prozent an. Das Anlagevermögen nahm um 12 Prozent und die Sonderposten um 67 Prozent zu, was auf die fortlaufende Inanspruchnahme von Bundes- und Landeszuweisungen (z.B. Sonderinvestitionsprogramme) zurückzuführen war. Die Rückstellungen erhöhten sich von 2009 bis 2011 aufgrund von Zuführungen bei Pensions- und Beihilferückstellungen um 7 Prozent. Trotz eines Rückgangs der langfristigen Verbindlichkeiten um 13 Prozent erhöhten sich die Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen insgesamt um 18 Prozent. Der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag erhöhte sich um 38 Prozent. Das Eigenkapital war mit dem Jahresabschluss 2010 komplett aufgebraucht.¹¹

¹¹ Das im Jahresabschluss 2009 bilanzierte Eigenkapital bestand vollständig aus zweckgebundenen Rücklagen.

Die Bilanzsummen des Main-Taunus-Kreis und des Schwalm-Eder-Kreises wuchsen im Prüfungszeitraum ebenfalls. Dabei wiesen der Main-Taunus-Kreis von 2009 bis 2012 eine Steigerung von 9 Prozent und der Schwalm-Eder-Kreis im gleichen Zeitraum eine Steigerung von 16 Prozent aus. Das Eigenkapital im Main-Taunus-Kreis sank bis 2012 um 13 Prozent auf einen dennoch vergleichsweise hohen Wert von 206,8 Millionen €, während das Eigenkapital des Schwalm-Eder-Kreises von 2009 bis 2013 um 47 Prozent sank. Die Bilanzpositionen Sonderposten und Rückstellungen erhöhten sich ebenfalls in den Vergleichslandkreisen. Im Gegensatz zum Landkreis Gießen stiegen die langfristigen Verbindlichkeiten des Main-Taunus-Kreises (17 Prozent von 2009 bis 2012) und des Schwalm-Eder-Kreises (25 Prozent von 2009 bis 2013) an.

Entwicklung des Eigenkapitals

Die Landkreise haben erstmals zum Eröffnungsbilanzstichtag ihr Eigenkapital als Saldo aus Vermögenswerten und Schulden ermittelt. Sofern die Landkreise in den Folgeperioden Jahresfehlbeträge erwirtschaften, reduziert sich das Eigenkapital. Ansicht 7 zeigt die Entwicklung des Eigenkapitals von 2008 bis 2028 auf Basis der realisierten und geplanten Jahresergebnisse. Der Berechnung wurden das Eigenkapital der Eröffnungsbilanz bzw. des ersten Jahresabschlusses, die realisierten bzw. geplanten Jahresergebnisse der Jahre 2009 bis 2013 sowie die mittelfristig geplanten Jahresergebnisse der Jahre 2014 bis 2017 zu Grunde gelegt. Die Jahresergebnisse ab dem Jahr 2018 wurden als Durchschnittswert der Vorjahre ermittelt.



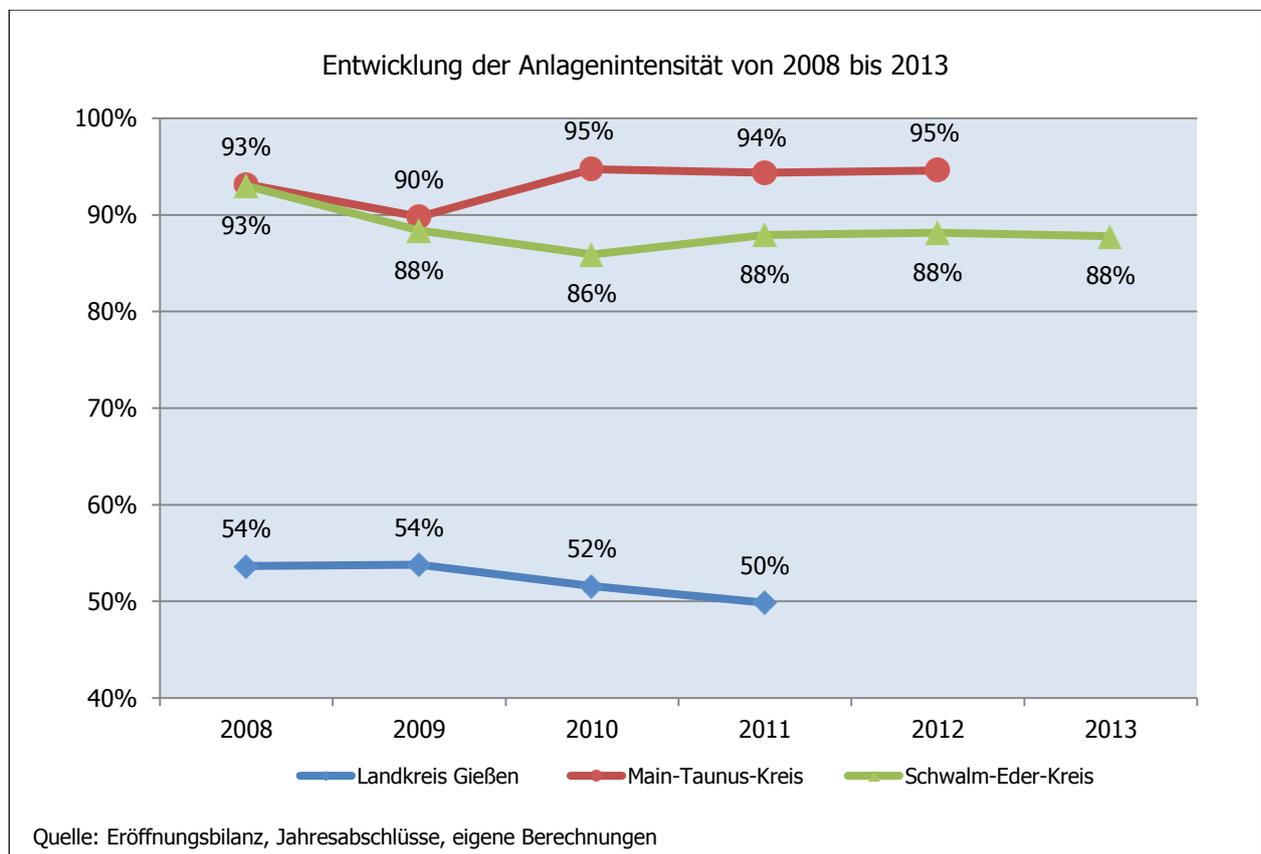
Ansicht 7: Entwicklung des Eigenkapitals von 2008 bis 2028

Der Landkreis Gießen wies zum Eröffnungsbilanzstichtag 1. Januar 2009 einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag auf der Aktivseite der Bilanz in Höhe von 151 Millionen € aus. Eine solche bilanzielle Überschuldung bedeutet, dass das gesamte in der Bilanz ausgewiesene Vermögen kleiner ist als das Fremdkapital. Der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag erhöhte sich bis zum Jahresabschluss 2011 um 38 Prozent auf 208 Millionen €. Für die Jahre 2012 und 2013 plante der Landkreis weitere Jahresfehlbeträge. Auch im Planungszeitraum steigt der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag deutlich an.

Der Main-Taunus-Kreis wies im Jahresabschluss 2009 Eigenkapital in Höhe von 237 Millionen € aus. Die Bilanzposition reduzierte sich in Folge der negativen Jahresergebnisse bis zum Jahresabschluss 2012 um 13 Prozent auf 207 Millionen €. Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen verringerte sich das Eigenkapital des Main-Taunus-Kreises im Prognosezeitraum, wies jedoch einen Mindestbestand von 184 Millionen € auf. Der Schwalm-Eder-Kreis stand im Jahr 2011 mit 200.000 € kurz vor dem vollständigen Verbrauch des Eigenkapitals, bevor durch die positiven Jahresergebnisse der Folgejahre das Eigenkapital im Jahresabschluss 2013 eine Höhe von 7 Millionen € erreichte. Im Zeitraum 2008 bis 2013 sank das Eigenkapital dennoch um 48 Prozent. In Betrachtung des Prognosezeitraums konnte zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen von einem stetigen Aufbau des Eigenkapitals ausgegangen werden.

Anlagenintensität und Anlagendeckungsgrad

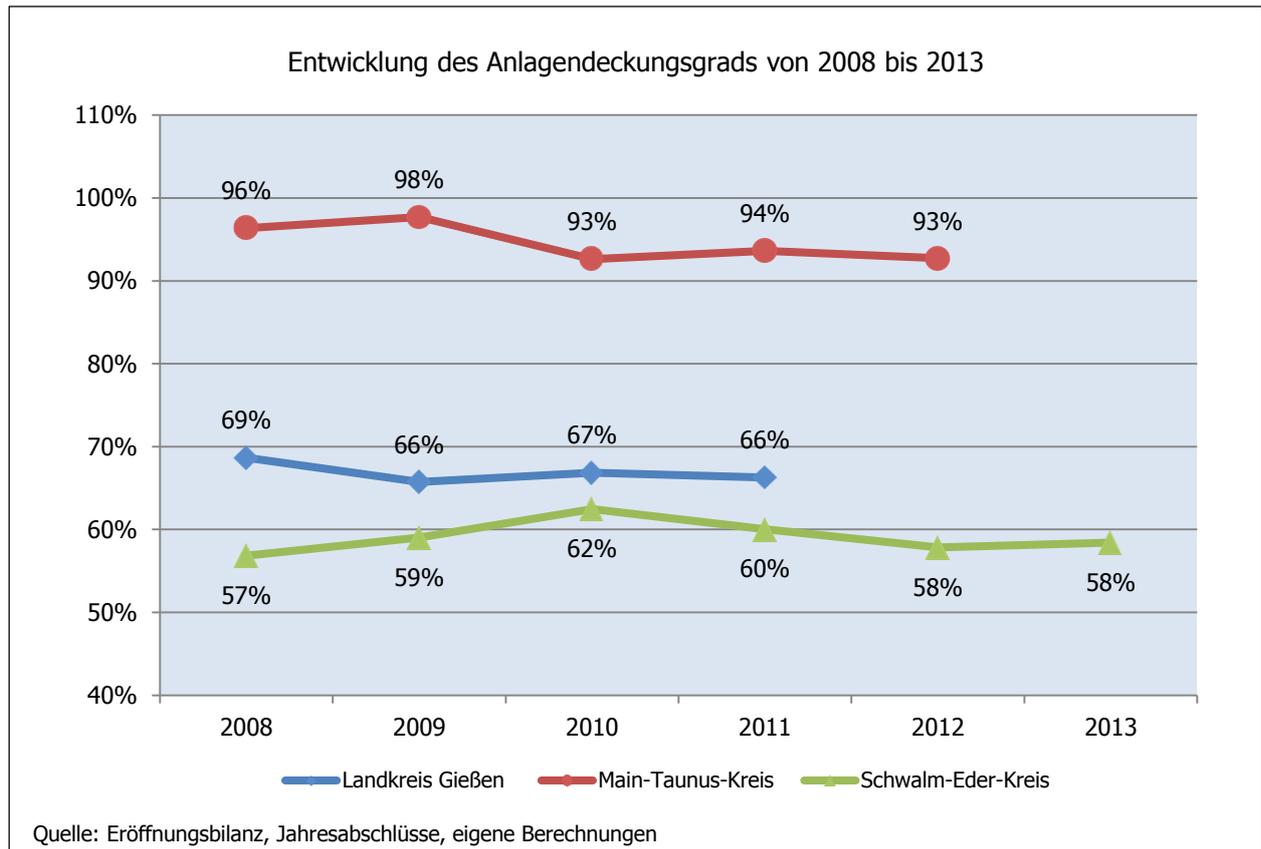
Die Anlagenintensität zeigt auf, wie hoch der Anteil des langfristig im Landkreis gebundenen Vermögens am Gesamtvermögen war. Aufgrund der spezifischen Vermögensstruktur der Landkreise, die insbesondere durch Grundstücke und Bauten sowie das Infrastrukturvermögen geprägt ist, weisen diese in der Regel hohe Anlagenintensitäten auf. Dabei führt eine hohe Anlagenintensität zumeist aufgrund erhöhter Fixkosten (insbesondere durch Abschreibungen und Instandhaltungsaufwand) zu Haushaltsbelastungen in zukünftigen Jahren. Vor diesem Hintergrund kann die Anlagenintensität auch als Gradmesser für die Anpassungsfähigkeit und Flexibilität des Landkreises angesehen werden.



Ansicht 8: Entwicklung der Anlagenintensität von 2008 bis 2013

Für den Landkreis Gießen sank die Anlagenintensität von 54 Prozent in der Eröffnungsbilanz auf 50 Prozent im Jahresabschluss 2011. Damit war die Anlagenintensität im Landkreis Gießen auf einem um circa 40 Prozentpunkte niedrigeren Niveau als in den Vergleichslandkreisen. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass der Landkreis Gießen einen hohen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag auf der Aktivseite der Bilanz auswies, der den Anteil des Anlagevermögens an der Bilanzsumme entsprechend senkte. Die Anlagenintensität im Schwalm-Eder-Kreis sank von 93 Prozent im Jahresabschluss 2008 auf 88 Prozent im Jahresabschluss 2013. Der Main-Taunus-Kreis wies als einziger Vergleichskreis eine leicht steigende Anlagenintensität von 93 Prozent im Jahresabschluss 2008 auf 95 Prozent im Jahresabschluss 2012 auf.

Der Anlagendeckungsgrad ist der Indikator zur Messung der finanziellen Stabilität der Landkreise und bildet das Verhältnis zwischen langfristigem Anlagevermögen und langfristig zur Verfügung stehendem Kapital (Eigenkapital, Sonderposten, langfristiges Fremdkapital¹²) ab. Mit dieser Kennzahl lässt sich die Fristenkongruenz der Finanzierung des Anlagevermögens beurteilen. Bei einer Quote von 100 Prozent ist das langfristige Anlagevermögen vollständig mit langfristig verfügbarem Kapital finanziert, was der „Goldenen Finanzierungsregel“ entspricht. Weist der Landkreis einen Anlagendeckungsgrad über 100 Prozent auf, so hat dieser auch Teile des Umlaufvermögens langfristig finanziert. Über einen längeren Betrachtungszeitraum sollte die Kennzahl nicht unter 100 Prozent liegen.



Ansicht 9: Entwicklung des Anlagendeckungsgrads von 2008 bis 2013

Das langfristig gebundene Vermögen des Landkreises Gießen war in der Eröffnungsbilanz zu 69 Prozent und im Jahresabschluss 2011 zu 66 Prozent durch langfristige Mittel finanziert. Der deutlich unter 100 Prozent liegende Anlagendeckungsgrad ließ sich vor allem auf das nicht mehr vorhandene Eigenkapital zurückführen. Der Schwalm-Eder-Kreis wies ebenfalls einen vergleichsweise niedrigen Anlagendeckungsgrad mit einer Spannweite von 57 Prozent im Jahresabschluss 2008 bis 62 Prozent im Jahresabschluss 2010 auf. Der Main-Taunus-Kreis hingegen entsprach in den Jahren 2008 und 2009 mit Werten von 96 bzw. 98 Prozent nahezu der „Goldenen Finanzierungsregel“ und stellte über den gesamten Prüfungszeitraum den Höchstwert im Vergleich dar. Mit dem Jahresabschluss 2011 sank der Anlagendeckungsgrad jedoch auf 93 Prozent und blieb in den beiden Folgejahren auf einem ähnlichen Niveau.

Die Landkreise sollten zukünftig darauf hinwirken, langfristig genutzte Anlagegüter auch einer langfristigen Finanzierungsbasis gegenüberzustellen, da das Risiko höherer Aufwendungen durch Zinsänderungen mit einer langfristigen Finanzierung reduziert werden kann.

12 Als langfristige Verbindlichkeiten wurden die Verbindlichkeiten mit einer Restlaufzeit von mehr als fünf Jahren gemäß § 52 Absatz 2 GemHVO i.V.m. § 49 Abs. 4 Nr. 4 GemHVO berücksichtigt.

174. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2014: Landkreise“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für den Landkreis Gießen

In der folgenden Ansicht wird die Entwicklung ausgewählter Bilanzkennzahlen Passiva der Landkreise im Prüfungszeitraum dargestellt. Hieraus sind die Kennzahlen Eigenkapital-, Zuschuss-, Rückstellungs- und Verbindlichkeitenquote abzulesen:¹³

| Bilanzanalyse: Entwicklung der Eigenkapital-, Zuschuss-, Rückstellungs- und Verbindlichkeitenquoten | | | | | | |
|--|------------------|------|-------------------|-----|--------------------|---|
| | Landkreis Gießen | | Main-Taunus-Kreis | | Schwalm-Eder-Kreis | |
| Eigenkapitalquoten/ bilanzielle Überschuldung¹⁾ | | | | | | |
| 2008 | -37% | ↓ | 37% | ↓ | 6% | ↘ |
| 2009 | -37% | | 36% | | 6% | |
| 2010 | -40% | | 35% | | 2% | |
| 2011 | -43% | | 31% | | 0% | |
| 2012 | n.a. | | 29% | | 1% | |
| 2013 | n.a. | n.a. | n.a. | 3% | | |
| Zuschussquoten | | | | | | |
| 2008 | 9% | ↑ | 9% | ↑ | 29% | → |
| 2009 | 11% | | 10% | | 29% | |
| 2010 | 14% | | 11% | | 30% | |
| 2011 | 16% | | 15% | | 32% | |
| 2012 | n.a. | | 14% | | 31% | |
| 2013 | n.a. | n.a. | n.a. | 30% | | |
| Rückstellungsquoten | | | | | | |
| 2008 | 17% | → | 7% | → | 20% | ↘ |
| 2009 | 18% | | 8% | | 18% | |
| 2010 | 17% | | 8% | | 16% | |
| 2011 | 16% | | 8% | | 15% | |
| 2012 | n.a. | | 8% | | 15% | |
| 2013 | n.a. | n.a. | n.a. | 16% | | |
| Verbindlichkeitenquoten | | | | | | |
| 2008 | 73% | ↓ | 46% | ↗ | 46% | ↑ |
| 2009 | 70% | | 46% | | 47% | |
| 2010 | 69% | | 46% | | 51% | |
| 2011 | 68% | | 47% | | 52% | |
| 2012 | n.a. | | 49% | | 53% | |
| 2013 | n.a. | n.a. | n.a. | 52% | | |
| Legende: | | | | | | |
| ↑: Abweichung von 5 Prozentpunkten oder mehr / ↗: Abweichung von 2 bis 4 Prozentpunkten / | | | | | | |
| →: Abweichung von +/- 1 Prozentpunkt / ↘: Abweichung von -2 bis -4 Prozentpunkten / | | | | | | |
| ↓: Abweichung von -5 Prozentpunkten oder mehr | | | | | | |
| 1) Für den Landkreis Gießen wurde die bilanzielle Überschuldung betrachtet. Diese wurde berechnet, indem der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag ins Verhältnis zur Bilanzsumme gesetzt wurde. Für die Jahre 2008 und 2009 bestand im Landkreis Gießen eine zweckgebundene Rücklage nach dem Kommunalen Abgabengesetz (KAG) für die Gebührenüberschüsse der „Kostenrechnenden Einrichtung Abfallwirtschaft“. Diese wurde in den betreffenden Jahren mit dem nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag saldiert. | | | | | | |
| Anmerkung: Stichtag der Betrachtung ist grundsätzlich der 31. Dezember. Für den Landkreis Gießen, welcher die Doppik mit dem Jahr 2009 einführt, wurde für das Jahr 2008 der 1. Januar 2009 als Stichtag gewählt. | | | | | | |
| Quelle: Eröffnungsbilanz, Jahresabschlüsse, eigene Berechnungen | | | | | | |

Ansicht 10: Bilanzanalyse: Entwicklung der Eigenkapital-, Zuschuss-, Rückstellungs- und Verbindlichkeitenquoten

¹³ Die passiven Rechnungsabgrenzungsposten stellen in der Regel einen sehr geringen Anteil der Bilanzpassiva dar und sind daher zu vernachlässigen.

Eigenkapitalquote

Die Eigenkapitalquote zeigt an, in welchem Umfang das Vermögen der Landkreise durch Eigenkapital finanziert war. Je höher die Eigenkapitalquote ist, desto unabhängiger ist der Landkreis von externen Kapitalgebern.

Der Landkreis Gießen wies im Jahresabschluss 2011 eine bilanzielle Überschuldung von 43 Prozent auf. Dies ist auf den Umstand zurückzuführen, dass bereits in der Eröffnungsbilanz ein nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag auf der Aktivseite der Bilanz bestand. Dieser betrug 175,5 Millionen € und stieg im Jahresabschluss 2011 auf 207,9 Millionen €. Die Vergleichslandkreise wiesen dagegen keine bilanzielle Überschuldung auf. Im Main-Taunus-Kreis sank die Eigenkapitalquote von 37 Prozent im Jahr 2008 auf 29 Prozent im Jahr 2012, dennoch verfügte der Landkreis mit 206,8 Millionen € über das höchste Eigenkapital im Vergleich. Im Schwalm-Eder-Kreis nahm die Eigenkapitalquote, ausgehend von sechs Prozent in 2008 ab und erreichte im Jahr 2011 fast null Prozent, ehe positive Jahresergebnisse zu einer leichten Erhöhung auf drei Prozent im Jahr 2013 führten.

Zuschussquote

Die Zuschussquote zeigt, in welchem Umfang das Vermögen des Landkreises durch investive Zuschüsse und Zuwendungen finanziert wurde. Je höher die Zuschussquote ist, desto mehr Zuschüsse und Zuwendungen hat der Landkreis von EU, Bund, Land und Dritten erhalten.

Im Landkreis Gießen und im Main-Taunus-Kreis stieg die Zuschussquote im Zeitverlauf von 9 Prozent im Jahr 2008 auf 16 Prozent im Jahr 2011 für den Landkreis Gießen bzw. auf 14 Prozent im Jahr 2012 für den Main-Taunus-Kreis. Im Schwalm-Eder-Kreis veränderte sich die Zuschussquote mit 29 Prozent in 2008 und 30 Prozent im Jahr 2013 kaum.

Rückstellungsquote

Die Rückstellungsquote gibt den prozentualen Anteil der Rückstellungen am Gesamtvermögen des Landkreises an. Sie zeigt, mit welchem Anteil der Landkreis durch Rückstellungen finanziert ist.

Im Jahresabschluss 2011 wurden durch den Landkreis Gießen Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen in Höhe von 51,2 Millionen €, Rückstellungen für die Rekultivierung und Nachsorge von Deponien in Höhe von 23,7 Millionen € sowie sonstige Rückstellungen in Höhe von 2,2 Millionen € ausgewiesen.

Die Rückstellungsquote des Landkreises Gießen entwickelte sich auf einem gleichbleibenden Niveau von 17 Prozent im Jahr 2008 und 16 Prozent im Jahr 2011. Die Rückstellungsquote im Main-Taunus-Kreis zeigte ebenfalls eine nahezu konstante Höhe von sieben Prozent im Jahr 2008 und acht Prozent im Jahr 2012. Im Schwalm-Eder-Kreis hingegen reduzierte sich der Anteil der Rückstellungen am Gesamtvermögen von 20 Prozent im Jahr 2008 auf 16 Prozent im Jahr 2013.

Verbindlichkeitenquote

Die Verbindlichkeitenquote stellt das Verhältnis der kurz- und langfristigen Verbindlichkeiten zur Bilanzsumme dar und zeigt an, in welchem Maße das kommunale Vermögen durch Kreditmittel und sonstige Verbindlichkeiten fremdfinanziert ist.

Die Verbindlichkeitenquote des Landkreises Gießen sank, ausgehend von einem im Vergleich hohen Niveau, von 73 Prozent in 2008 auf 68 Prozent in 2011. In den zwei Vergleichslandkreisen stieg die Verbindlichkeitenquote im Prüfungszeitraum dagegen an. Im Main-Taunus-Kreis stieg diese leicht von 46 Prozent in 2008 auf 49 Prozent im Jahr 2012 und im Schwalm-Eder-Kreis von ebenfalls 46 Prozent im Jahr 2008 auf 52 Prozent im Jahr 2013.

Eine Senkung der Verbindlichkeitenquote ist langfristig durch eine kontinuierliche Kredittilgung bei einer niedrigeren Kreditneuaufnahme möglich. Die Verbindlichkeiten des Landkreises Gießen betragen 331,8 Millionen € im Jahresabschluss 2011 und setzten sich wie folgt zusammen:

| Zusammensetzung der Verbindlichkeiten im Jahresabschluss 2011 | | |
|--|----------------------|-----------------------------------|
| Bilanzpositionen | Jahresabschluss 2011 | Anteil an Gesamtverbindlichkeiten |
| Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen | 323.654.076 € | 98% |
| Verbindlichkeiten aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften | 0 € | 0% |
| Verbindlichkeiten aus Zuweisungen und Zuschüssen, Transferleistungen und Investitionszuweisungen und -zuschüssen sowie Investitionsbeiträgen | 2.824.646 € | 1% |
| Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen | 4.329.527 € | 1% |
| Verbindlichkeiten aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben | 38.082 € | 0% |
| Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen, gegenüber Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht und Sondervermögen | 264.008 € | 0% |
| Sonstige Verbindlichkeiten | 672.916 € | 0% |
| Summe | 331.783.254 € | 100% |

Quelle: Jahresabschluss 2011 zum 31. Dezember 2011

Ansicht 11: Zusammensetzung der Verbindlichkeiten

Mit einem Anteil von 98 Prozent bestanden die Gesamtverbindlichkeiten hauptsächlich aus den Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen. Im Main-Taunus-Kreis und Schwalm-Eder-Kreis war dieser Anteil mit 94 Prozent bzw. 96 Prozent ähnlich hoch.

6. Finanzen

6.1 Einnahmestruktur

Die nachfolgende Ansicht stellt die Entwicklung und Struktur der ordentlichen Erträge des Ergebnishaushalts des Landkreises Gießen für die Jahre 2009 bis 2013 auf Basis der Jahresabschlüsse und Haushaltspläne dar:

| Entwicklung der Erträge des Ergebnishaushalts in den Jahren 2009 bis 2013 | | | | | | | |
|---|--------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------------------|-----------------------------------|
| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | Veränderung 2009 bis 2013 | Anteil an den Gesamterträgen 2013 |
| | Werte in Tausend € | | | | | | |
| Steuern und steuerähnliche Erträge einschließlich Erträge aus gesetzlichen Umlagen | 115.799 | 106.778 | 105.526 | 115.672 | 127.096 | 10% | 46% |
| Erträge aus Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke und allgemeine Umlagen | 68.309 | 62.050 | 59.151 | 72.568 | 79.188 | 16% | 29% |
| <i>davon: Schlüsselzuweisungen nach FAG</i> | <i>45.835</i> | <i>37.306</i> | <i>43.411</i> | <i>53.653</i> | <i>53.692</i> | <i>17%</i> | <i>19%</i> |
| Erträge aus Transferleistungen | 17.902 | 16.839 | 17.747 | 21.294 | 21.460 | 20% | 8% |
| Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte | 23.279 | 22.207 | 21.321 | 19.827 | 19.922 | -14% | 7% |
| Kostensatzleistungen und -erstattungen | 14.731 | 14.479 | 14.734 | 16.234 | 16.107 | 9% | 6% |
| Sonstige ordentliche Erträge | 4.668 | 3.073 | 4.118 | 5.295 | 5.873 | 26% | 2% |
| Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Investitionszuweisungen, -zuschüssen und Investitionsbeiträgen | 3.294 | 3.683 | 4.357 | 4.748 | 4.736 | 44% | 2% |
| Privatrechtliche Leistungsentgelte | 1.162 | 1.058 | 1.188 | 1.148 | 1.134 | -2% | 0% |
| Bestandsveränderungen und aktivierte Eigenleistungen | 463 | 625 | 517 | 0 | 0 | -100% | 0% |
| Summe ordentliche Erträge | 249.608 | 230.791 | 232.658 | 256.785 | 275.516 | 10% | 100% |

Quelle: Jahresabschlüsse 2009 bis 2011, Haushaltspläne 2012 und 2013

Ansicht 12: Entwicklung der Erträge des Ergebnishaushalts in den Jahren 2009 bis 2013

Die Positionen „Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Investitionszuweisungen, -zuschüssen und Investitionsbeiträgen“ (44 Prozent) wies die größte positive Schwankung auf, während die „öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte“ (-14 Prozent) den größten negativen Schwankungen unterlagen. Die größte Einnahmeposition bildeten die „Steuern und steuerähnlichen Erträge einschließlich Erträge aus gesetzlichen Umlagen“. Sie betragen beim Landkreis Gießen 46 Prozent der ordentlichen Erträge.

Die Erträge aus der Kreis- und Schulumlage sowie den Schlüsselzuweisungen nach dem Gesetz zur Regelung des Finanzausgleichs (FAG) betragen insgesamt beim Landkreis Gießen 180,8 Millionen € im Jahr 2013. Dies entspricht einem Anteil von 66 Prozent an den geplanten ordentlichen Erträgen des Jahres 2013.

6.2 Kreis- und Schulumlage

Die Kreis- und Schulumlage dient den Landkreisen nach § 37 Absatz 1 und 3 FAG¹⁴ zum Ausgleich des Kreishaushalts und stellt deren primäre Finanzierungsquelle dar. Sie ergibt sich bei den kreisangehörigen Gemeinden aus den Umlagegrundlagen Steuerkraftmesszahl und Gemeindegemeinschaften.

Die Steuerkraftmesszahl wird gemäß § 12 Absatz 1 FAG¹⁵ berechnet, indem die Steuerkraftzahlen der Grundsteuern, der Gewerbesteuer, des Gemeindeanteils an der Einkommenssteuer und des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer für die kreisangehörige Gemeinde zusammengezählt werden und die Steuerkraftzahl der Gewerbesteuer von dieser Summe abgezogen wird. Die Steuerkraftzahl für Grund- und Gewerbesteuer unterscheidet sich vom Ist-Aufkommen dieser Steuern durch eine Standardisierung der Hebesätze von 220 Prozent bei der Grundsteuer und 310 Prozent bei der Gewerbesteuer.

Die Steuerkraftmesszahlen sind nach dem Ist-Aufkommen der Steuern und Umlagen für einen Zwölf-Monats-Zeitraum zu ermitteln, der am 30. Juni des dem Ausgleichsjahr vorangegangenen Kalenderjahres endet.

Die Umlagegrundlagen werden in der Hessischen Gemeindestatistik als Steuereinnahmekraft je Einwohner ausgewiesen. Ansicht 13 zeigt die Steuereinnahmekraft der Landkreise im Vergleich:

| Steuereinnahmekraft der Landkreise und kreisangehörigen Gemeinden im Jahr 2012 | | |
|--|---------------------------|----------------------------------|
| | Steuereinnahmen insgesamt | Steuereinnahmekraft je Einwohner |
| Landkreis Gießen | 207,7 Mio. € | 838 € |
| Main-Taunus-Kreis | 371,5 Mio. € | 2.031 € |
| Schwalm-Eder-Kreis | 116,5 Mio. € | 663 € |

Anmerkungen: Im Gegensatz zur Einnahmestruktur, die auf eine landkreisindividuelle Betrachtung abstellt, werden für die Berechnung der Steuereinnahmekraft auch die Erträge der kreisangehörigen Kommunen berücksichtigt. Es handelt sich um die Bemessungsgrundlage für die Kreisumlage.
Quelle: Hessische Gemeindestatistik 2013

Ansicht 13: Steuereinnahmekraft der Landkreise und kreisangehörigen Gemeinden im Jahr 2012

Die Steuereinnahmen des Landkreises Gießen betragen 207,7 Millionen €, was einer Steuereinnahmekraft von 838 € je Einwohner entspricht.

Der Main-Taunus-Kreis hatte mit 371,5 Millionen € Steuereinnahmen die höchste Steuereinnahmekraft in Höhe von 2.031 € je Einwohner, während der Schwalm-Eder-Kreis mit Steuereinnahmen von 116,5 Millionen € die geringste Steuereinnahmekraft in Höhe von 663 € je Einwohner aufwies.

Aus der Multiplikation der Umlagegrundlage mit dem vom Landkreis festgesetzten Hebesatz errechnet sich die Kreisumlage.

14 § 37 FAG - Kreisumlage

(1) Soweit die sonstigen Erträge und Einzahlungen der Landkreise und die Leistungen nach diesem Gesetz zum Ausgleich des Haushalts und zum Ausgleich von Fehlbeträgen aus Vorjahren nicht ausreichen, haben die Landkreise eine Kreisumlage von ihren Gemeinden zu erheben.

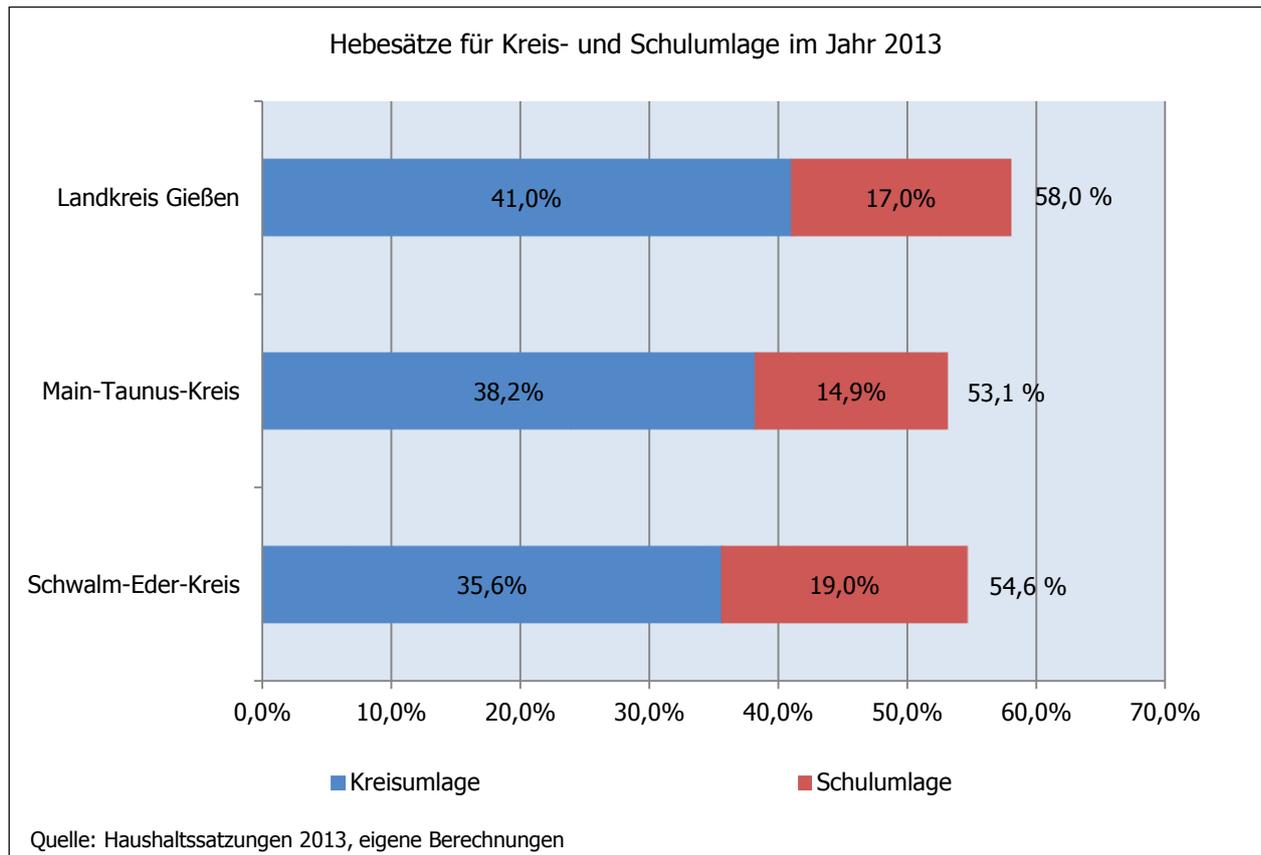
(3) Die Landkreise erheben zum Ausgleich ihrer Belastungen als Schulträger von kreisangehörigen Gemeinden, die nicht Schulträger sind, einen Zuschlag zur Kreisumlage. [...]

15 § 12 FAG - Steuerkraftmesszahl

(1) Die Steuerkraftmesszahl wird berechnet, indem die Steuerkraftzahlen der Grundsteuern, der Gewerbesteuer, des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer für die kreisangehörige Gemeinde zusammengezählt werden und die Steuerkraftzahl der Gewerbesteuerumlage von dieser Summe abgezogen wird.

Gemäß § 37 Absatz 3 FAG¹⁶ erheben die Landkreise zum Ausgleich ihrer Belastungen als Schulträger von kreisangehörigen Gemeinden, die nicht Schulträger sind, einen Zuschlag zur Kreisumlage. Der Zuschlag wird als Vomhundertsatz auf die Kreisumlagegrundlagen festgesetzt. Das Aufkommen aus dem Aufschlag darf die Belastung des Landkreises aus der Schulträgerschaft nicht übersteigen und ist zweckgebunden zu vereinnahmen. Wird der Vomhundertsatz auf einen Wert über acht von Hundert festgesetzt, mindert der übersteigende Wert die Kreisumlage¹⁷.

Nachfolgende Grafik zeigt die durch die Landkreise festgesetzten Hebesätze für die Kreis- und Schulumlage im Quervergleich:



Ansicht 14: Hebesätze für Kreis- und Schulumlage im Jahr 2013

Der Landkreis Gießen hatte im Jahr 2013 für die Kreis- und Schulumlage einen Hebesatz von insgesamt 58,0 Prozent festgesetzt.

Der Main-Taunus-Kreis erhob im Jahr 2013 einen Hebesatz von 53,1 Prozent für Kreis- und Schulumlage, der Schwalm-Eder-Kreis hatte einen Hebesatz von 54,6 Prozent festgesetzt.

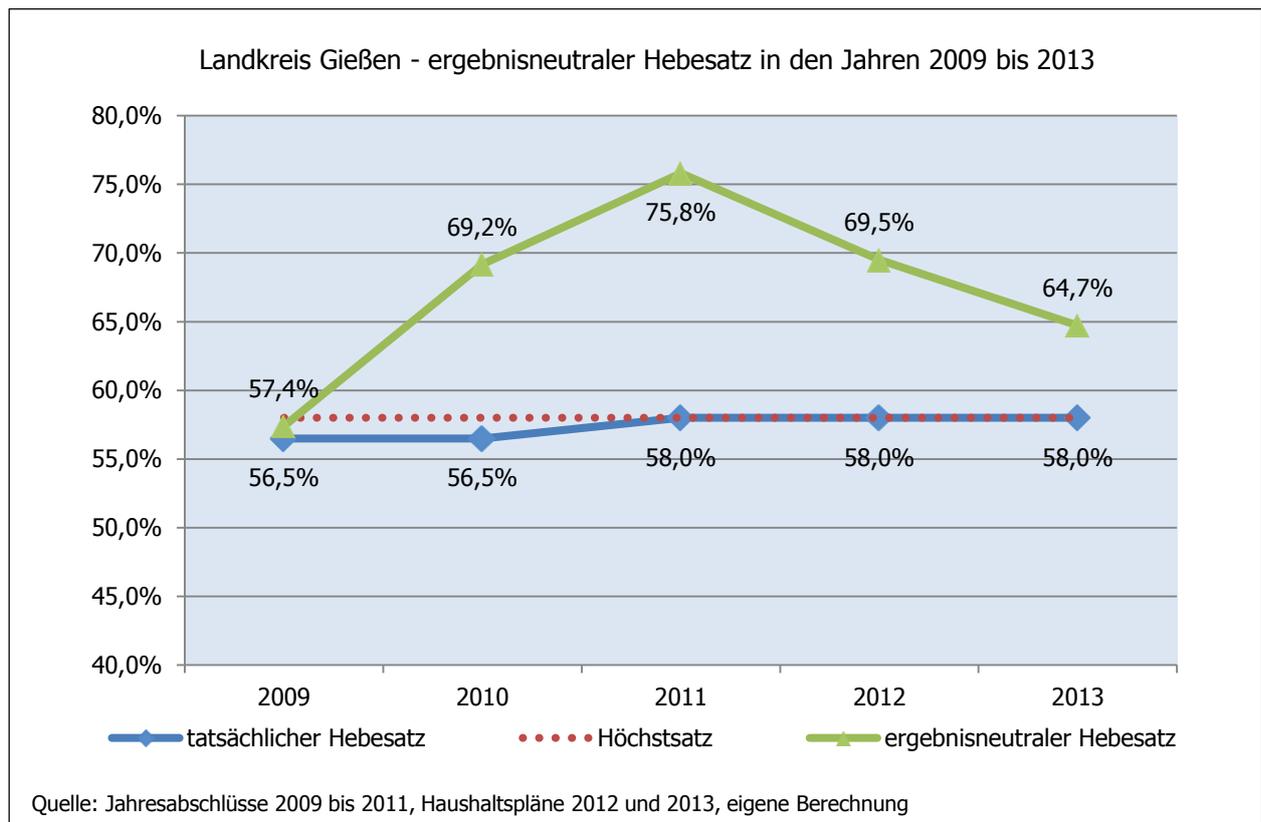
Die Kreis- und Schulumlage ist gemäß § 37 Absatz 1 FAG¹⁸ in der Höhe zu erheben, dass der Haushalt des Landkreises ausgeglichen werden kann. Ausgehend vom ordentlichen Ergebnis errechneten wir unabhängig von Einsparmaßnahmen einen ergebnisneutralen Hebesatz der nötig wäre, um jahresbezogen ein ausgeglichenes ordentliches Ergebnis zu erzielen.

16 Vergleiche Fußnote 14.

17 § 37 FAG - Kreisumlage

(3) [...] Wird der Vomhundertsatz auf einen Wert von über 8 vom Hundert festgesetzt, ist der Vomhundertsatz für die Kreisumlage um den 8 vom Hundert übersteigenden Wert der Schulumlage zu mindern, bis der Zuschlag die Belastungen aus der Schulträgerschaft erstmalig ausgleicht. [...]

18 Vergleiche Fußnote 14.



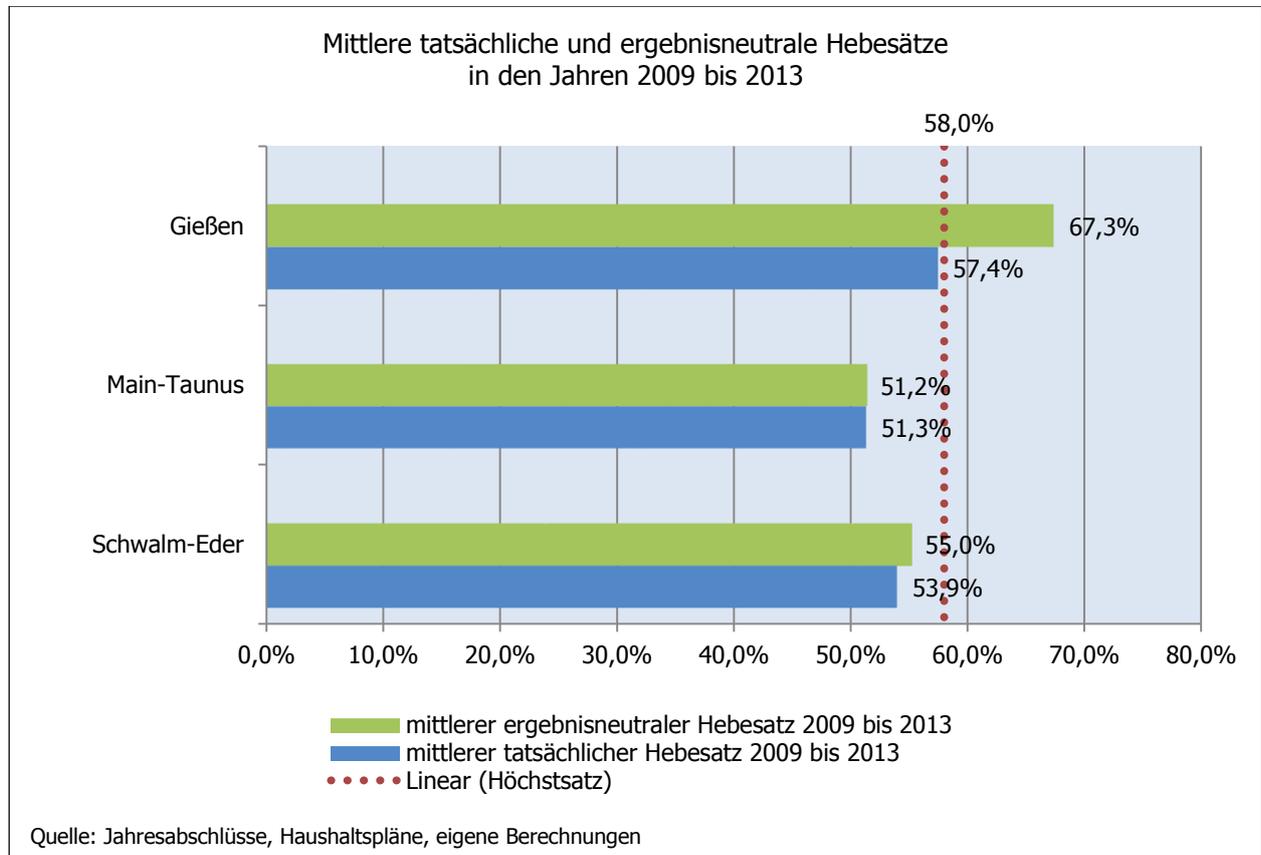
Ansicht 15: Landkreis Gießen - ergebnisneutraler Hebesatz in den Jahren 2009 bis 2013

Um das geplante ordentliche Ergebnis in den Jahren 2009 bis 2013 auszugleichen, wäre eine Anhebung des ergebnisneutralen Hebesatzes auf 57,4 Prozent im Jahr 2009 über 75,8 Prozent im Jahr 2011 auf 64,7 Prozent im Jahr 2013 erforderlich gewesen. Dieser hätte im Jahr 2011 um 17,8 Prozentpunkte und im Jahr 2013 um 6,7 Prozentpunkte über dem tatsächlichen Hebesatz des jeweiligen Jahres gelegen.

Es ist zu berücksichtigen, dass die vorstehenden Aussagen zum ergebnisneutralen Hebesatz theoretischer Natur sind. Grundsätzlich ist bei der Festsetzung der Hebesätze für die Kreisumlage und die Schulumlage die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden zu berücksichtigen. Die Landesregierung hat vor diesem Hintergrund in den Leitlinien zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte einen Gesamthebesatz von 58,0 Prozent als Obergrenze definiert¹⁹. Bis zu dieser Grenze hat die Aufsichtsbehörde den Landkreis zur Festsetzung eines Gesamthebesatzes, der dem Ausmaß des Defizits entspricht, nachdrücklich anzuhalten und dabei ggf. die zur Verfügung stehenden Aufsichtsmittel - zum Beispiel eine Ersatzvornahme im Rahmen der Haushaltsgenehmigung - einzusetzen.

¹⁹ Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte und Handhabung der kommunalen Finanzaufsicht über Landkreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Städte und Gemeinden (StAnz. 2010; Nr. 21, S. 1470)

Ansicht 16 zeigt die errechneten mittleren ergebnisneutralen Hebesätze sowie die mittleren tatsächlichen Hebesätze der Landkreise aus den Jahren 2009 bis 2013:



Ansicht 16: Mittlere tatsächliche und ergebnisneutrale Hebesätze in den Jahren 2009 bis 2013

Der Landkreis Gießen hätte für die Jahre 2009 bis 2013 einen mittleren Hebesatz von 67,3 Prozent festsetzen müssen, um ein ausgeglichenes Ergebnis zu erzielen. Der mittlere tatsächliche Hebesatz betrug dagegen 57,4 Prozent und lag damit nahe am Höchstsatz.

Der mittlere ergebnisneutrale Hebesatz betrug für den Main-Taunus-Kreis 51,2 Prozent. Dies entsprach nahezu dem mittleren tatsächlichen Hebesatz in den Jahren 2009 bis 2013 von 51,3 Prozent. Der Schwalm-Eder-Kreis hätte bei einem mittleren tatsächlichen Hebesatz von 53,9 Prozent einen mittleren Hebesatz von 55,0 Prozent festsetzen müssen, um ein ausgeglichenes Haushaltsergebnis zu erzielen. Der Landkreis Gießen war somit der einzige Landkreis im Vergleich, bei dem die Erhebung der durch die Richtlinien des Landes vorgegebenen Obergrenze für die Kreis- und Schulumlage nicht zum Erreichen eines ausgeglichenen Ergebnisses geführt hätte.

6.3 Schlüsselzuweisungen des Landes

Gemäß § 16 Absatz 1 FAG²⁰ erhalten die Landkreise jährlich Schlüsselzuweisungen. Die Höhe der Zuweisungen bemisst sich für den einzelnen Landkreis im Verhältnis zu anderen Landkreisen nach seiner Umlagekraft und seiner auf die Einwohner der kreisangehörigen Gemeinden bezogenen durchschnittlichen Aufgabenbelastung. Die Bedarfsmesszahl berücksichtigt die Zahl der Einwohner des Landkreises, während die Umlagekraftmesszahl die Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden abbildet.

20 § 16 FAG - Allgemeine Grundsätze

(1) Landkreise erhalten jährliche Schlüsselzuweisungen. Die Höhe bemisst sich für den einzelnen Landkreis im Verhältnis zu anderen Landkreisen nach seiner Umlagekraft und seiner auf die Einwohner der kreisangehörigen Gemeinden bezogenen durchschnittlichen Aufgabenbelastung.

Die Landkreise des Vergleichs erhielten im Prüfungszeitraum Schlüsselzuweisungen des Landes in folgender Höhe:

| Schlüsselzuweisungen des Landes in den Jahren 2009 bis 2013 | | | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------------------|
| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | Veränderung 2009 bis 2013 |
| Landkreis Gießen | 45,8 Mio. € | 37,3 Mio. € | 43,4 Mio. € | 53,7 Mio. € | 53,7 Mio. € | 17% |
| Main-Taunus-Kreis | 2,7 Mio. € | 1% |
| Schwalm-Eder-Kreis | 30,8 Mio. € | 25,0 Mio. € | 27,5 Mio. € | 34,5 Mio. € | 35,2 Mio. € | 15% |

Quelle: Jahresabschlüsse, Haushaltspläne, eigene Erhebungen

Ansicht 17: Schlüsselzuweisungen des Landes in den Jahren 2009 bis 2013

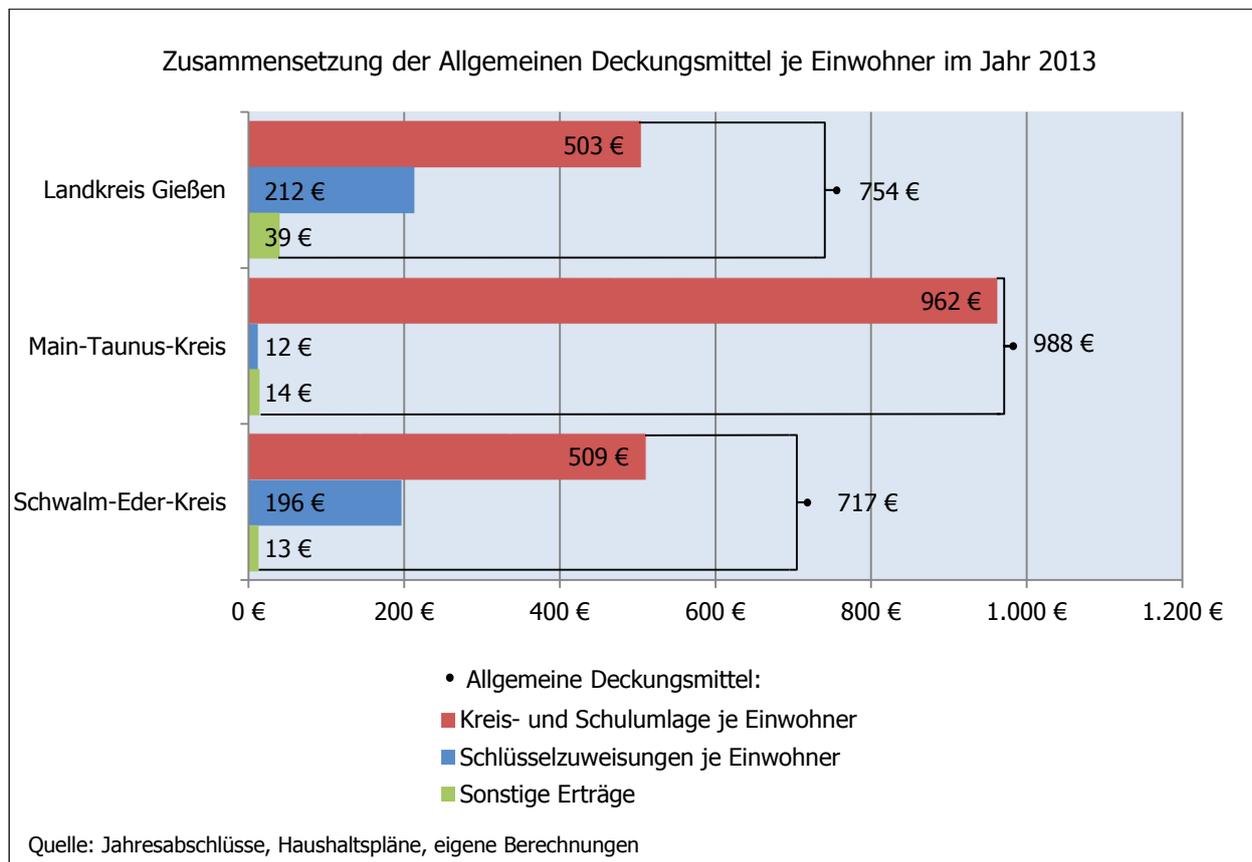
Die Erträge aus Schlüsselzuweisungen des Landes stiegen im Landkreis Gießen von 45,8 Millionen € in 2009 auf 53,7 Millionen € in 2013. Dies entsprach einer Erhöhung von 17 Prozent.

Im Schwalm-Eder-Kreis stiegen die Erträge aus Schlüsselzuweisungen in ähnlicher Weise um 15 Prozent von 30,8 Millionen € in 2009 auf 35,2 Millionen € in 2013. Im Main-Taunus-Kreis blieben die Schlüsselzuweisungen im Betrachtungszeitraum mit 2,7 Millionen € in den Jahren 2009 bis 2013 auf einem im Vergleich niedrigen Niveau.

6.4 Verfügbare allgemeine Deckungsmittel

Die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel ergeben sich aus den allgemeinen Deckungsmitteln abzüglich der Landeswohlfahrtsverbands- (LWV) und Krankenhausumlage.

In nachfolgender Ansicht sind die allgemeinen Deckungsmittel, welche sich weitgehend aus der Kreis- und Schulumlage sowie den Schlüsselzuweisungen zusammensetzen, für das Jahr 2013 im Vergleich je Einwohner dargestellt:

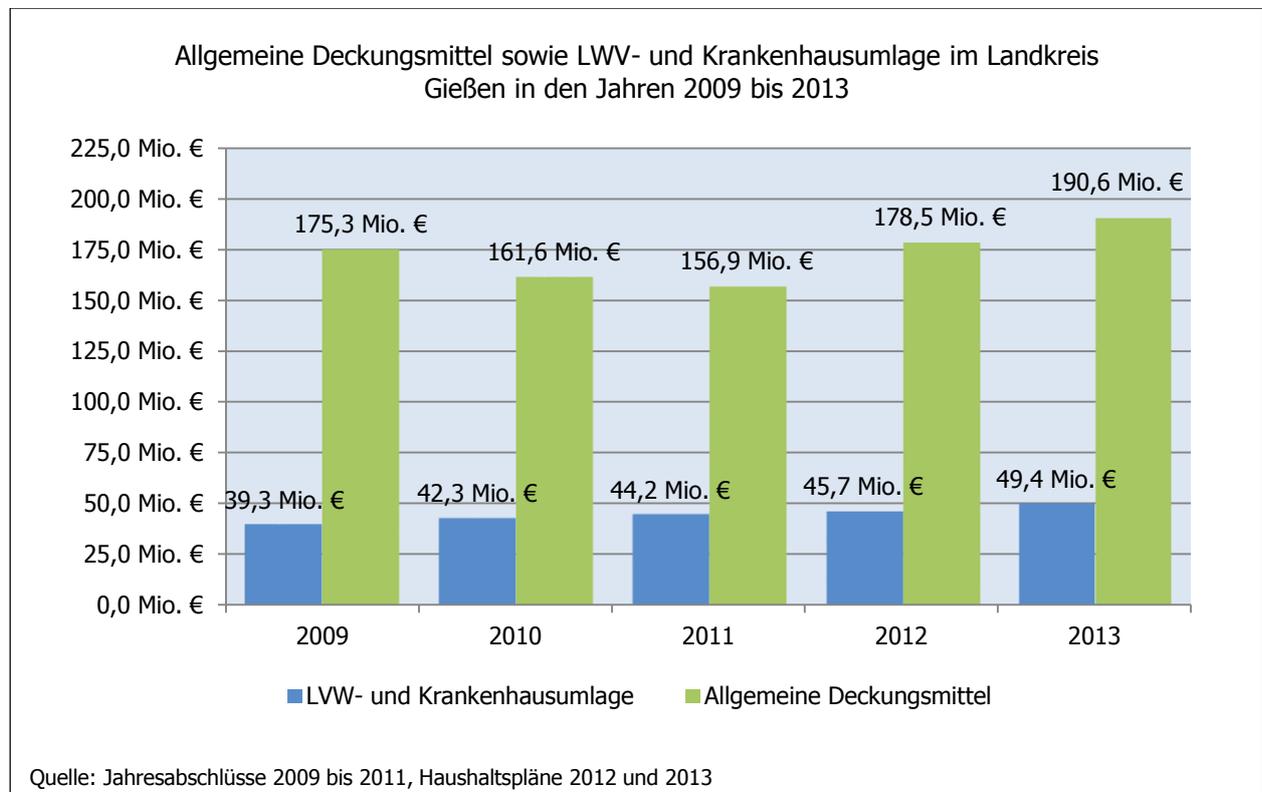


Ansicht 18: Zusammensetzung der allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner im Jahr 2013

Der Landkreis Gießen wies je Einwohner allgemeine Deckungsmittel in Höhe von 754 € auf. Die Kreis- und Schulumlage je Einwohner betrug 503 € und die Schlüsselzuweisungen je Einwohner 212 €.

Die höchsten allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner wies der Main-Taunus-Kreis mit 988 € auf, ebenso die höchsten Erträge aus der Kreis- und Schulumlage in Höhe von 962 €. Dagegen waren die Schlüsselzuweisungen mit 12 € je Einwohner im Vergleich die niedrigsten. Der Schwalm-Eder-Kreis bewegte sich bei den dargestellten Kennzahlen auf einem ähnlichen Niveau wie der Landkreis Gießen. Die allgemeinen Deckungsmittel betragen im Schwalm-Eder-Kreis 717 € je Einwohner und waren 37 € niedriger als im Landkreis Gießen. Die Erträge aus der Kreis- und Schulumlage waren mit 509 € je Einwohner um 6 € höher, während die Erträge aus Schlüsselzuweisungen mit 196 € um 16 € niedriger waren als im Landkreis Gießen.

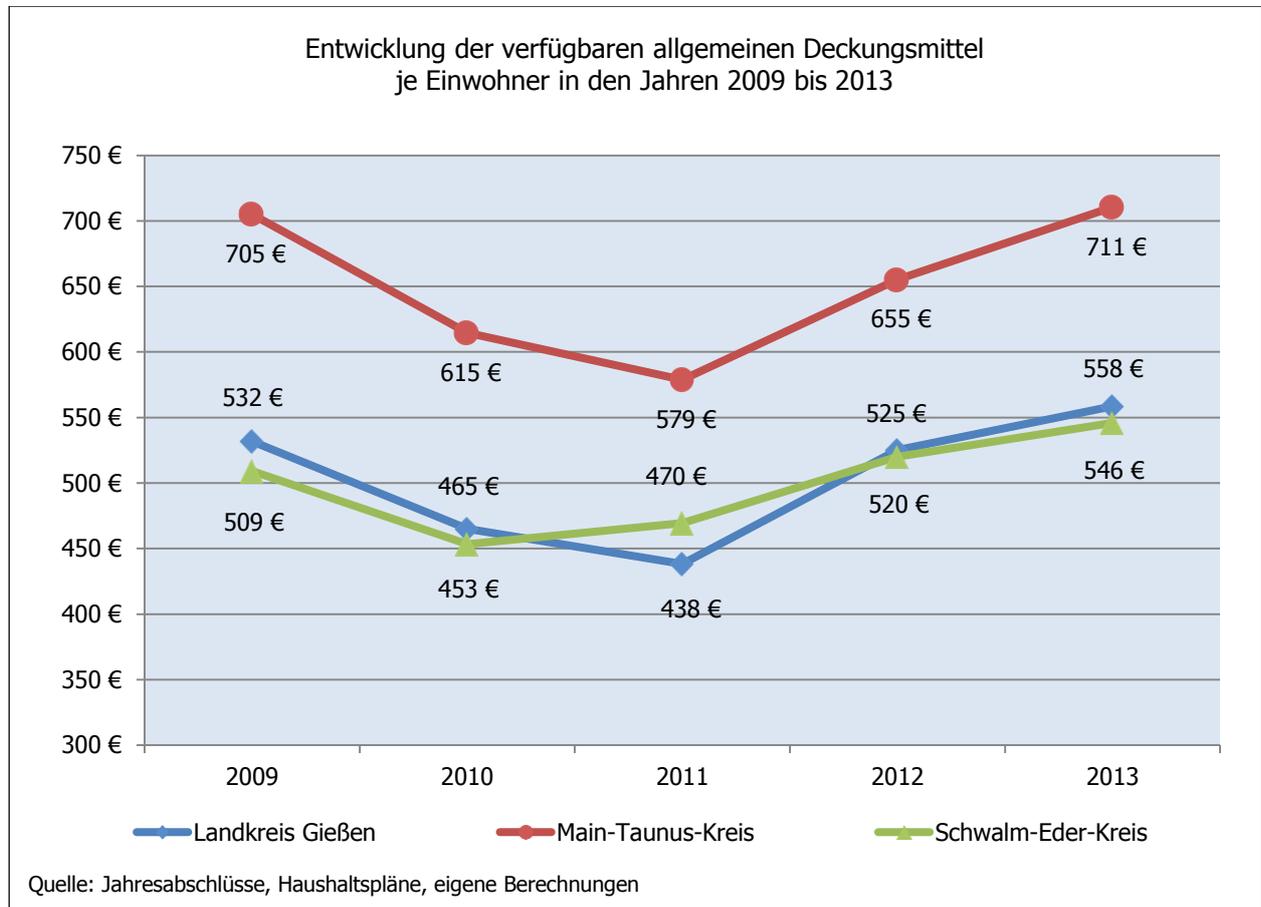
In nachfolgender Ansicht werden die allgemeinen Deckungsmittel sowie die für die Berechnung der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel abzuziehenden LWV- und Krankenhausumlagen dargestellt:



Ansicht 19: Allgemeine Deckungsmittel sowie LWV- und Krankenhausumlage im Landkreis Gießen in den Jahren 2009 bis 2013

Die allgemeinen Deckungsmittel sanken im Landkreis Gießen in den Jahren 2009 bis 2011 von 175,3 Millionen € auf 156,9 Millionen €, ehe sie bis zum Jahr 2013 auf 190,6 Millionen € anstiegen. Das entspricht in der Betrachtung des gesamten Prüfungszeitraums einer Steigerung von neun Prozent. Demgegenüber stiegen die Aufwendungen für die LWV- und Krankenhausumlage in diesem Zeitraum von 39,3 Millionen € auf 49,4 Millionen €. Dies entsprach einer Steigerung von 26 Prozent.

Nachfolgende Ansicht zeigt die Entwicklung der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner für den Zeitraum 2009 bis 2013:



Ansicht 20: Entwicklung der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner in den Jahren 2009 bis 2013

Die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner sanken im Landkreis Gießen von 532 € im Jahr 2009 auf 438 € im Jahr 2011, bevor sie im Jahr 2013 auf 558 € anstiegen. Über den gesamten Prüfungszeitraum entsprach dies einem Zuwachs von fünf Prozent. Dieser Verlauf konnte in ähnlicher Weise bei den zwei anderen Landkreisen festgestellt werden. Der Main-Taunus-Kreis hatte mit 705 € im Jahr 2009, 579 € im Jahr 2011 und 711 € im Jahr 2013 die höchsten verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel. Der Schwalm-Eder-Kreis bewegte sich auf einem ähnlichen Niveau wie der Landkreis Gießen. Ausgehend von 509 € im Jahr 2009 sanken die verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner weniger stark als beim Main-Taunus-Kreis auf 470 € im Jahr 2011, ehe sie im Jahr 2013 einen Wert von 558 € erreichten.

6.5 Kredite und Zinsen

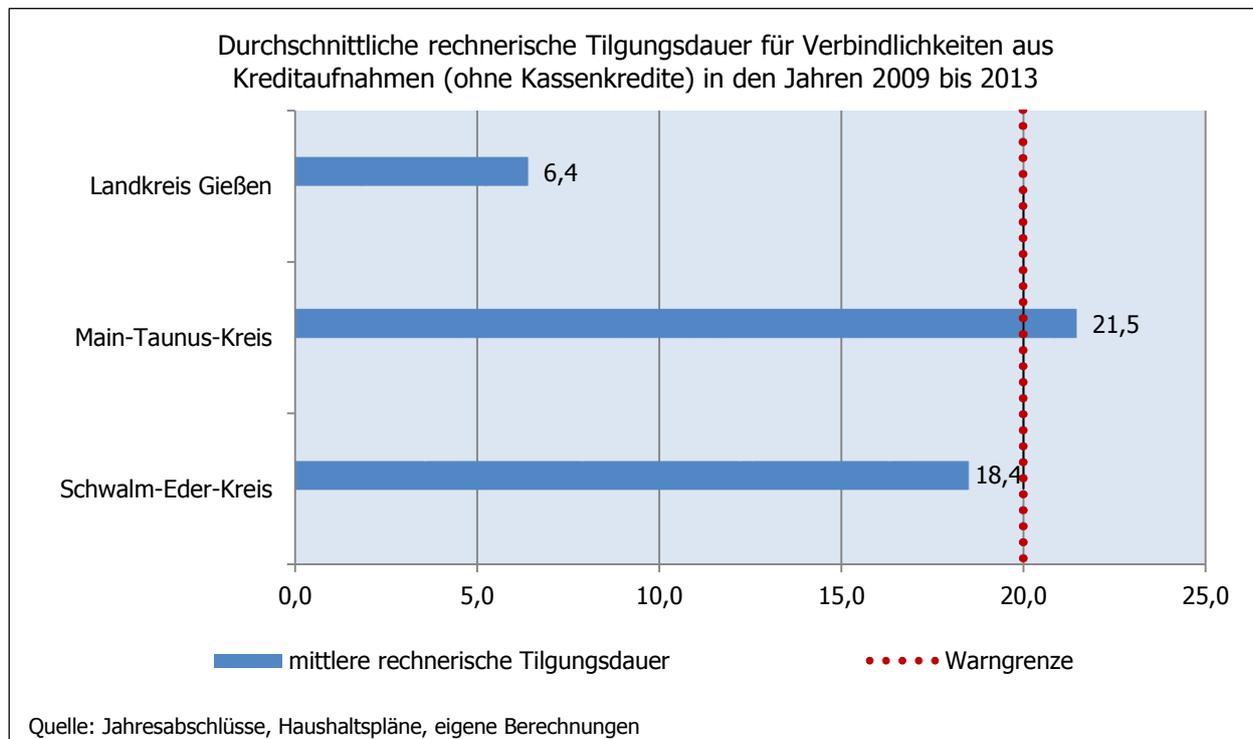
Schulden belasten den Haushalt mit Kreditbeschaffungskosten sowie Zinsen und Tilgungsleistungen. Die Kreditbeschaffungskosten und Zinsen müssen dabei im Ergebnishaushalt aufgebracht werden, während Tilgungsleistungen in der Bilanz abgebildet sind. Zinsen, Kreditbeschaffungskosten und Tilgungen schränken somit auch den Gestaltungsspielraum der Landkreise ein. Den Zinsausgaben kommt aufgrund der Auswirkungen auf die Haushaltslage besondere Bedeutung zu:

- Wenn die Zinslast zu neuerlicher Kassenkreditaufnahme und somit wiederum zu höheren Zinsen führt, entsteht eine Schulden Spirale.
- Die Dynamik der Zinsausgaben unterliegt den Marktgegebenheiten.

Die Tilgungsdauer von Investitionskrediten sollte der Nutzungsdauer der Investitionen entsprechen (Kreditkongruenz). Als Beurteilungsindikator zur Kreditkongruenz wird die ordentliche Tilgung der Haushaltsjahre im Prüfungszeitraum zu den Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen (ohne Liquiditätskredite) ins

Verhältnis gesetzt. Im Ergebnis wird aufgezeigt, wie viele Jahre rechnerisch zur Tilgung der Schulden benötigt werden. Die Warngrenze einer mangelnden Kreditkongruenz ist erreicht, wenn 20 Jahre rechnerische Tilgungsdauer überschritten sind.

Die nachfolgende Ansicht zeigt die durchschnittliche Tilgungsdauer für Verbindlichkeiten aus der Aufnahme investiver Kredite in den Jahren 2009 bis 2013.



Ansicht 21: Durchschnittliche rechnerische Tilgungsdauer für Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen (ohne Kassenkredite) in den Jahren 2009 bis 2013

Die durchschnittliche rechnerische Tilgungsdauer lag im Landkreis Gießen mit 6,4 Jahren unterhalb der Warngrenze von 20 Jahren. Der Schwalm-Eder-Kreis lag ebenfalls unter der Warngrenze, während der Main-Taunus-Kreis als einziger der in den Vergleich einbezogenen Landkreise die Warngrenze mit 21,5 Jahren überschritt.

Im Folgenden wird das Deckungsverhältnis zwischen der Tilgung langfristiger Verbindlichkeiten und den Abschreibungen betrachtet. Idealerweise sollte in diesem Sinne die Tilgung langfristiger Verbindlichkeiten gleich oder niedriger als die zugehörigen Abschreibungen auf das langfristige Anlagevermögen sein. Ist die Tilgung höher als die Abschreibung, so ist davon auszugehen, dass die für die Rückzahlung erforderlichen Zahlungsmittel nicht in ausreichendem Maße erwirtschaftet werden können. Die Freisetzung von liquiden Mitteln aus den Abschreibungen ist dann niedriger als die zugehörigen Finanzierungskosten.

| Fristenkongruenz von Kredittilgung und Abschreibung im Jahr 2013 | | | |
|--|--|----------------------------------|--------------------|
| Körperschaft | Tilgung langfristiger Verbindlichkeiten 2013 | Abschreibung Anlagevermögen 2013 | Deckungsverhältnis |
| Landkreis Gießen | 10.926.000 € | 7.820.140 € | 140% |
| Main-Taunus-Kreis | 14.628.300 € | 13.609.500 € | 107% |
| Schwalm-Eder-Kreis | 4.132.261 € | 10.771.559 € | 38% |

Quelle: Haushaltsplan 2013, eigene Erhebungen

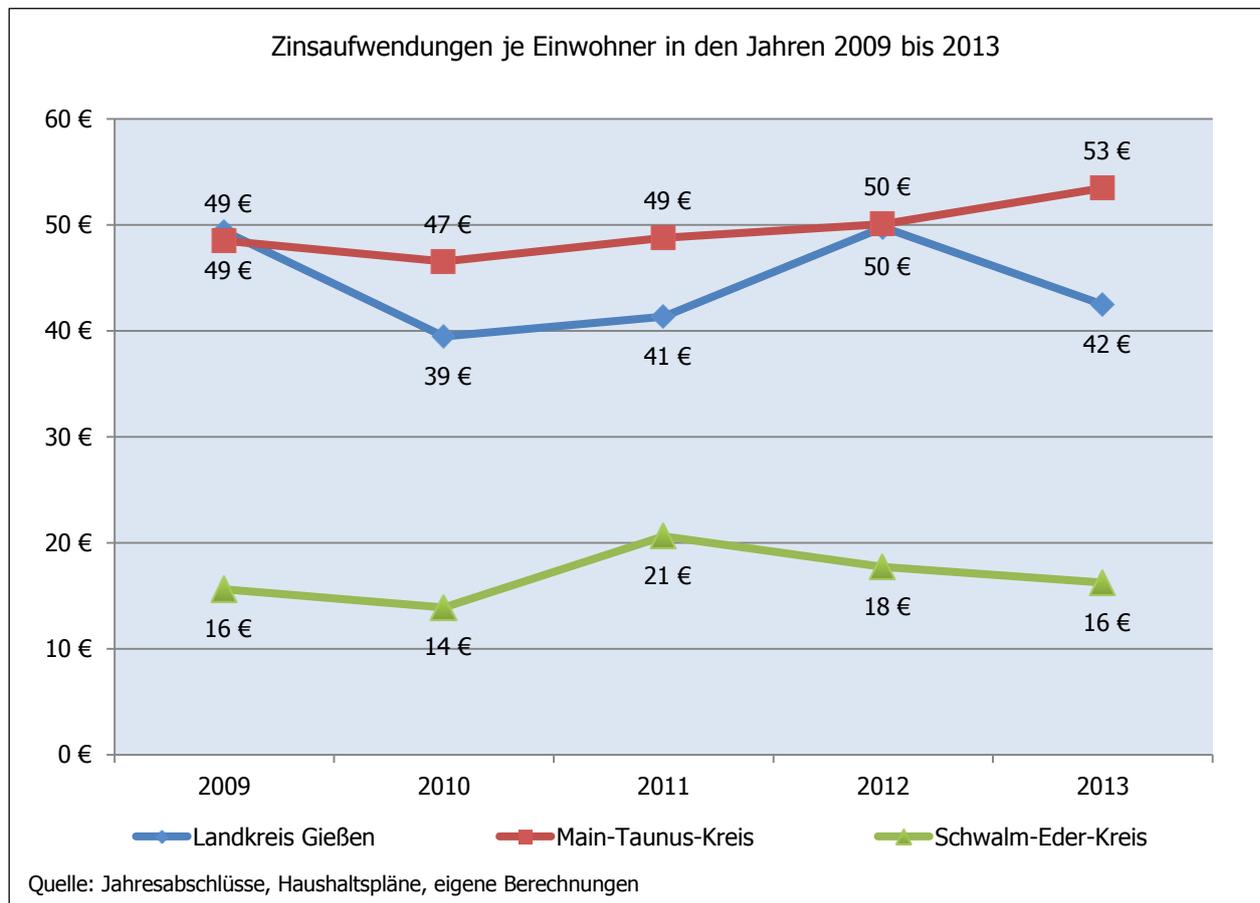
Ansicht 22: Fristenkongruenz von Kredittilgung und Abschreibung im Jahr 2013

Der Landkreis Gießen wies im Haushaltsjahr 2013 eine Tilgungsleistung in Höhe von 10,9 Millionen € auf während sich die Abschreibungen des langfristigen Anlagevermögens auf 7,8 Millionen € beliefen. Das Deckungsverhältnis aus beiden Werten betrug 140 Prozent und war damit der Höchstwert unter den drei betrachteten Landkreisen. Ein Deckungsverhältnis, welches über 100 Prozent liegt, weist auf eine Verschlechterung der Liquidität hin. Im Main-Taunus-Kreis standen Tilgungsleistungen von 14,6 Millionen € Abschreibungen von 13,6 Millionen € gegenüber, was sich in einem Deckungsverhältnis von 107 Prozent ausdrückte. Dagegen wies der Schwalm-Eder-Kreis mit 4,1 Millionen € einen deutlich geringeren Wert an Tilgungen langfristiger Verbindlichkeiten aus, als für Abschreibungen auf das Anlagevermögen in Höhe von 10,7 Millionen €. Hieraus resultierte für den Schwalm-Eder-Kreis das im Vergleich niedrigste Deckungsverhältnis von 38 Prozent.

„Stellungnahme des Landkreises Gießen:

Nach der endgültigen Rückzahlung von Darlehen wird sich das Deckungsverhältnis zwischen den Tilgungsleistungen und der AfA deutlich verbessern auf 105 Prozent in 2015 und 75 Prozent in 2016.“

Die nachfolgende Ansicht stellt die Zinsaufwendungen je Einwohner in den Jahren des Prüfungszeitraums im Quervergleich dar:



Ansicht 23: Zinsaufwendungen je Einwohner in den Jahren 2009 bis 2013

Die Zinsaufwendungen je Einwohner sanken im Landkreis Gießen von 49 € im Jahr 2009 auf 42 € im Jahr 2013. Dies entsprach einem Rückgang um 14 Prozent²¹.

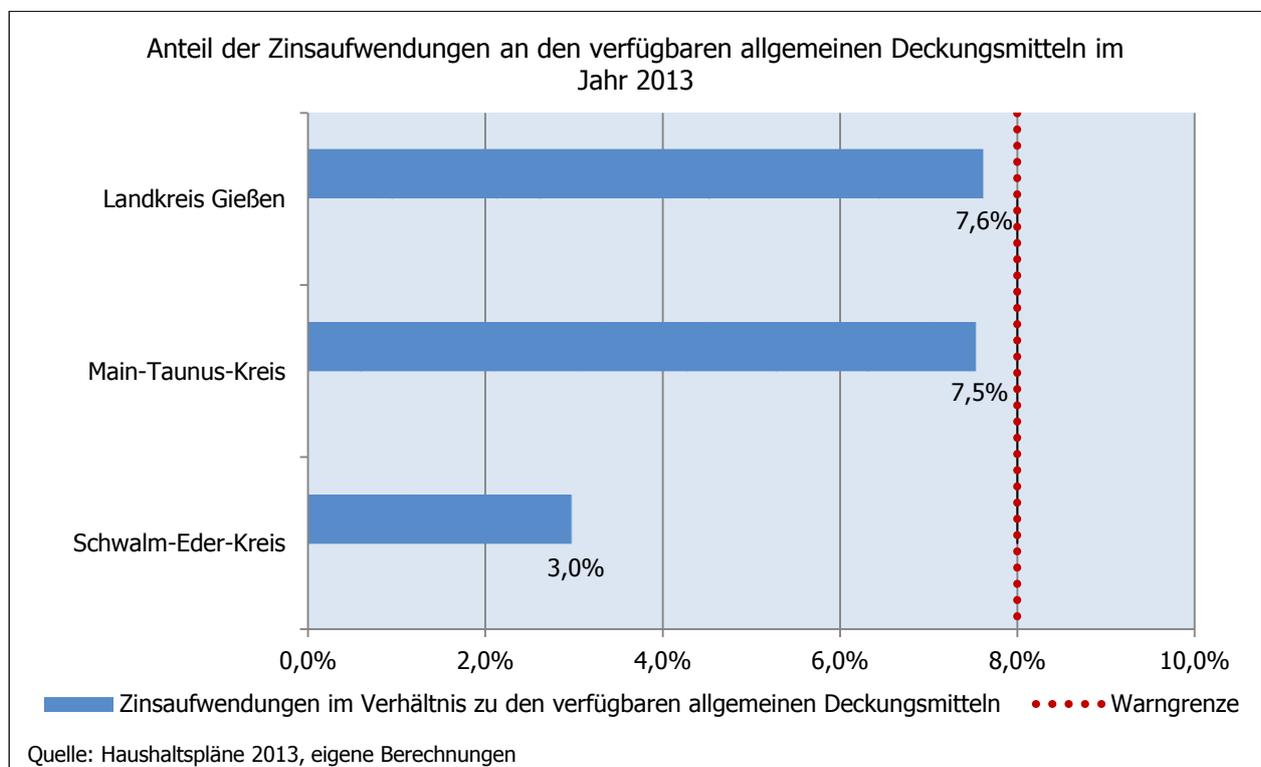
21 Der Rückgang der Zinsaufwendungen je Einwohner von 50 € im Jahr 2012 auf 42 € im Jahr 2013 ist in hohem Maße durch die erhaltenen Entschuldungshilfen von insgesamt 89.068.241 € im Rahmen des Hessischen Kommunalen Schutzschildes beeinflusst.

Im Schwalm-Eder-Kreis schwankten die Zinsaufwendungen in den Jahren 2009 bis 2013 zwischen 14 € und 21 € je Einwohner. Damit hatte der Schwalm-Eder-Kreis im Vergleich zu den zwei anderen Landkreisen weniger als die Hälfte der Zinsaufwendungen je Einwohner zu tragen. Im Main-Taunus-Kreis dagegen stiegen die Zinsaufwendungen im Prüfungszeitraum kontinuierlich von 49 € je Einwohner in 2009 auf 53 € je Einwohner in 2013 und waren damit im Jahr 2013 die höchsten Zinsaufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnern.

Werden die Landkreise durch eine hohe Zinslast zur Aufnahme von Kassenkrediten gezwungen, kann eine Schuldenspirale entstehen, welche zu einem weiteren Anstieg der Zinsaufwendungen führt. Die Warngrenze für den Anteil der Zinsaufwendungen an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln wurde im Rahmen früherer Vergleichender Prüfungen auf acht Prozent²² der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel festgelegt.

Die Zinsbelastung des Kernhaushalts der Landkreise wird als Anteil der Zinsaufwendungen an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln ausgewiesen. Der Landkreis Gießen plante für das Jahr 2013 Zinsaufwendungen in Höhe von 10,7 Millionen €.

Die Zinsbelastung der Landkreise des Vergleichs ist in Ansicht 24 dargestellt:



Ansicht 24: Anteil der Zinsaufwendungen an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln im Jahr 2013

Die Zinsen, die ein Landkreis aus verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln zu finanzieren hat, stehen in direktem Zusammenhang mit der Haushaltslage. Der Landkreis Gießen lag im Jahr 2013 mit 7,6 Prozent nahe an der Warngrenze von acht Prozent des Anteils der Zinszahlungen an den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln. Der Main-Taunus-Kreis erreichte mit 7,5 Prozent ebenfalls einen Wert nahe der Warngrenze, während der Schwalm-Eder-Kreis mit 3,0 Prozent den niedrigsten Anteil aufwies.

Bei der Analyse der Kreditverbindlichkeiten der Landkreise betrachteten wir nicht nur die Verbindlichkeiten im Haushalt, sondern ebenso die Verbindlichkeiten der Sondervermögen sowie der beherrschten Aufgabenträger und anteilig die Verbindlichkeiten der maßgeblich durch die Landkreise beeinflussbaren Aufgabenträger (mindestens 20 Prozent Beteiligungsquote).

22 Vergleiche Sechzehnter Zusammenfassender Bericht, Lt-Drucks. 16/3243, Abschnitt 8.14.

Die Gesamtkreditverbindlichkeiten des Landkreises Gießen betragen im Jahr 2012²³ insgesamt 330,9 Millionen €. In Ansicht 25 ist dargestellt, wie sich der genannte Betrag zusammensetzt²⁴:

| Gesamtkreditverbindlichkeiten der Landkreise und ihrer wesentlichen Aufgabenträger im Jahr 2012 | | | |
|---|----------------------|----------------------|----------------------|
| | Landkreis Gießen | Main-Taunus-Kreis | Schwalm-Eder-Kreis |
| Kreditverbindlichkeiten im Haushalt und bei den verbundenen Aufgabenträgern | | | |
| Kreditverbindlichkeiten Haushalt ¹⁾ | 107.086.000 € | 295.429.896 € | 74.414.578 € |
| Kassenkredite | 220.000.000 € | 11.962.569 € | 65.700.000 € |
| Sondervermögen ²⁾ | 124.238 € | 572.474 € | 3.215.335 € |
| Gesellschaften des öffentlichen und des privaten Rechts | 3.657.780 € | 179.130.837 € | - € |
| Gesamtkreditverbindlichkeiten im Jahr 2012 | 330.868.018 € | 487.095.776 € | 143.329.913 € |
| Kreditverbindlichkeiten Ausgliederungsquote | 1% | 37% | 2% |
| Pro-Einwohner-Kreditverbindlichkeiten zum Stichtag 31. Dezember 2012 | | | |
| Kreditverbindlichkeiten Haushalt in € je Einwohner ¹⁾ | 423 € | 1.307 € | 413 € |
| Kassenkredite in € je Einwohner | 869 € | 53 € | 364 € |
| Sondervermögen in € je Einwohner ²⁾ | 0 € | 3 € | 18 € |
| Gesellschaften des öffentlichen und des privaten Rechts in € je Einwohner | 14 € | 792 € | - € |
| Gesamtkreditverbindlichkeiten in € je Einwohner | 1.308 € | 2.154 € | 795 € |
| 1) Ausgewiesene Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten im Haushalt, Jahresabschluss der Landkreise, ohne Kassenkredite. 2) Unter der Position Sondervermögen werden folgende Aufgabenträger ausgewiesen: Landkreis Gießen: Stiftung „Von Schulen für Schulen“; Main-Taunus-Kreis: Eigenbetrieb „Volkshochschule Main-Taunus-Kreis“ Schwalm-Eder-Kreis: Eigenbetrieb „Jugend und Freizeiteinrichtungen des Schwalm-Eder-Kreises“, Zweckverband „Europabad Schwalmstadt“, Zweckverband „Abfallwirtschaft Schwalm-Eder-Kreis“ (ZVA), Zweckverband „Abfallwirtschaft Lahn-Fulda“ (ALF) Quelle: Jahresabschlüsse der Landkreise und der wesentlichen Aufgabenträger mit einer Beteiligung des Kreises von mehr als 20 Prozent | | | |

Ansicht 25: Gesamtkreditverbindlichkeiten der Landkreise und ihrer wesentlichen Aufgabenträger im Jahr 2012

Die Höhe der Gesamtkreditverbindlichkeiten erreichte unter den Vergleichslandkreisen eine Spanne von 143,3 Millionen € im Schwalm-Eder-Kreis über 330,9 Millionen € im Landkreis Gießen bis hin zu 487,1 Millionen € im Main-Taunus-Kreis.

Der Main-Taunus-Kreis wies mit 37 Prozent die im Vergleich höchste Ausgliederungsquote auf. Diese stellt den Anteil der Kreditverbindlichkeiten der wesentlichen Aufgabenträger an den Gesamtkreditverbindlichkeiten dar. Die Ausgliederungsquoten der Vergleichskreise waren mit 1 Prozent im Landkreis Gießen und 2 Prozent im Schwalm-Eder-Kreis deutlich geringer.

Der Landkreis Gießen wies investive Verbindlichkeiten in Höhe von 423 € je Einwohner sowie Kassenkredite von 869 € je Einwohner auf. Die anteiligen Kreditverbindlichkeiten der Gesellschaften öffentlichen und privaten Rechts betragen 14 € je Einwohner. In Summe ergaben sich je Einwohner Kreditverbindlichkeiten in Höhe von 1.308 €. Mit diesem Wert lag der Landkreis Gießen in der Mitte der Vergleichslandkreise. Die niedrigsten Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner wies der Schwalm-Eder-Kreis mit 795 € aus.

23 Aufgrund ausstehender Jahresabschlüsse der Beteiligungen des Landkreises Gießen zum 31. Dezember 2013 wurde die Betrachtung der Gesamtkreditverbindlichkeiten zum Stichtag 31. Dezember 2012 vorgenommen.

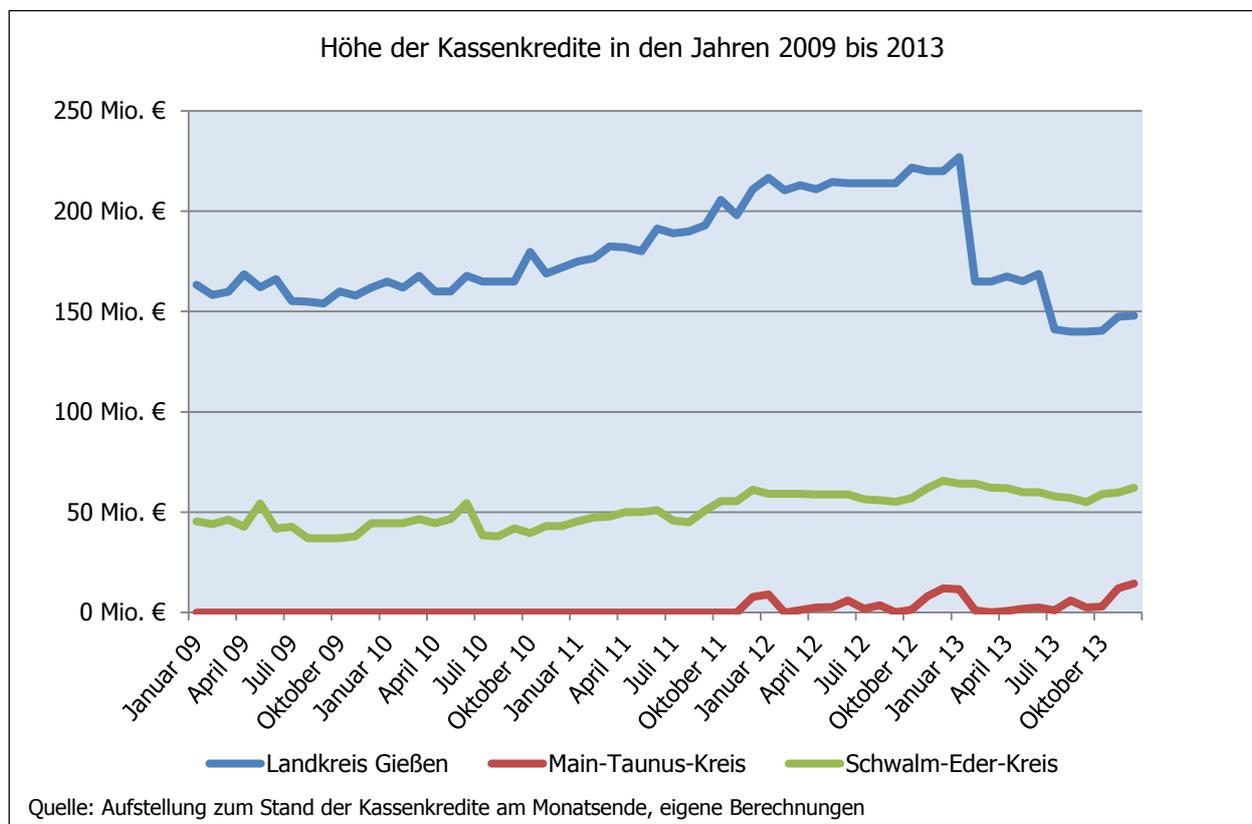
24 Die anteiligen Kreditverbindlichkeiten der Aufgabenträger wurden auf Basis der Jahresabschlüsse 2012 einbezogen.

Diese setzten sich aus 413 € je Einwohner für Kreditverbindlichkeiten im Haushalt, 364 € je Einwohner für Kassenkredite und 18 € je Einwohner für Sondervermögen zusammen. Der Main-Taunus-Kreis hatte die höchsten Gesamtkreditverbindlichkeiten je Einwohner in Höhe von 2.154 €. Diese setzten sich in der Relation je Einwohner aus 1.307 € für Kreditverbindlichkeiten im Haushalt, 53 € für Kassenkredite, 3 € für Sondervermögen und 792 € für anteilige Kreditverbindlichkeiten der Gesellschaften zusammen.

Entwicklung der Kassenkredite laut Haushaltssatzung

Kassenkredite dienen im ursprünglichen Sinne der Überbrückung kurzfristiger Liquiditätsengpässe und sind gemäß § 105 HGO²⁵ nach der Festsetzung in der Haushaltssatzung von der Aufsichtsbehörde zu genehmigen. Darüber hinaus sind Kommunen verstärkt auf Kassenkredite als dauerhaftes Finanzierungsinstrument kommunaler Aufgaben angewiesen.

In nachfolgender Ansicht wird die Entwicklung der Kassenkredite im Prüfungszeitraum für die Landkreise des Vergleichs dargestellt.



Ansicht 26: Höhe der Kassenkredite in den Jahren 2009 bis 2013

Der Landkreis Gießen nahm in den Jahren des Prüfungszeitraums permanent Kassenkredite von mindestens 140 Millionen € (Sockelbetrag) in Anspruch. Bis zur Inanspruchnahme der Entschuldungshilfen aus dem kommunalen Schutzschirm stiegen die aufgenommenen Kassenkredite des Landkreises Gießen auf den Höchstbetrag von 227 Millionen €. Auf Grundlage der Schutzschirmvereinbarung wurde ein Teil der Kassenkredite Anfang 2013 abgelöst.²⁶ In der Betrachtung des gesamten Prüfungszeitraums 2009 bis 2013 sanken die Kassenkredite jedoch um 9 Prozent. Die Inanspruchnahme von Kassenkrediten bewegte sich in den Vergleichslandkreisen auf einem wesentlich geringeren Niveau. Im Schwalm-Eder-Kreis stie-

25 § 105 HGO - Kassenkredite

(1) Zur rechtzeitigen Leistung ihrer Auszahlungen kann die Gemeinde Kassenkredite bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag aufnehmen, soweit für die Kasse keine anderen Mittel zur Verfügung stehen. Diese Ermächtigung gilt über das Haushaltsjahr hinaus bis zur Bekanntmachung der neuen Haushaltssatzung.

(2) Der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag bedarf der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.

26 Vergleiche Kapitel 8.2.2.

gen die Kassenkredite von 45 Millionen € in 2009 auf 62 Millionen € in 2013 um 37 Prozent an. Der Main-Taunus-Kreis hingegen nahm in den Jahren 2009 und 2010 keine Kassenkredite in Anspruch und blieb im Jahr 2012 mit 12 Millionen € bzw. im Jahr 2013 mit 14 Millionen € auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau.

Die allgemeine Zinsentwicklung in der Eurozone zeigte seit Mitte des Jahres 2008 sukzessiv fallende Zinsen. Der Referenzzinssatz für Termingelder in Euro im Interbankengeschäft, kurz EURIBOR, sank von 5,32 Prozent im August 2008 auf 0,47 Prozent im August 2014.²⁷ Der EURIBOR stellt einen wesentlichen Indikator für die Entwicklung des Zinsniveaus kurzfristiger Kredite dar.

Unter der Annahme, dass sich das derzeit niedrige Zinsniveau zukünftig dem langfristigen Mittel annähert, besteht das Risiko höherer Zinsaufwendungen, welche der Landkreis durch Ertragserhöhungen oder Aufwandsreduktion kompensieren müsste.

Da gegenwärtig ein niedriges Zinsniveau herrscht, kann mittelfristig mit steigenden Belastungen gerechnet werden. Im Landkreis Gießen lagen die Zinssätze im Jahr 2013 für die in Anspruch genommenen Kassenkredite zwischen 0,36 und 3,40 Prozent²⁸. Nachfolgende Ansicht stellt, ausgehend von einem durchschnittlichen rechnerischen Zinssatz für Kassenkredite im Jahr 2013, die Auswirkungen einer Zinserhöhung auf die zu zahlenden Zinsaufwendungen in drei Szenarien dar:

| Simulation der Zinsaufwendungen für Kassenkredite bei einer angenommenen Zinssteigerung auf Basis des Jahres 2013 | | | | |
|---|-------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| Landkreis Gießen | Jahr 2013 | Szenario 1 (Zinssatz: 1%) | Szenario 2 (Zinssatz: 3%) | Szenario 3 (Zinssatz: 5%) |
| Zinsaufwendungen | 3.536.500 € | 3.762.483 € | 4.404.798 € | 5.047.114 € |
| rechnerischer Zinssatz | 2,22% | 2,36% | 2,76% | 3,16% |
| Mehrbelastung durch zusätzliche Zinsaufwendungen | - | 225.983 € | 868.299 € | 1.510.614 € |

Anmerkungen: Der Landkreis Gießen nahm im Jahr 2013 durchschnittlich Kassenkredite in Höhe von 159,6 Millionen € auf. Das Kassenkreditportfolio bestand sowohl aus langfristigen als auch kurzfristigen Kassenkreditverträgen. Deshalb wurden die in der Szenariorechnung zu Grunde gelegten Zinssteigerungen auf 1 Prozent, 3 Prozent und 5 Prozent ausschließlich auf den kurzfristig laufenden Kassenkreditbestand angewendet. Die Zinsaufwendungen für die langfristigen Kassenkredite wurden in jedem der Szenarien in konstanter Höhe und ohne Steigerung berücksichtigt.
Quelle: eigene Erhebungen

Ansicht 27: Simulation der Zinsaufwendungen für Kassenkredite bei einer angenommenen Zinssteigerung auf Basis des Jahres 2013

Die Zinsaufwendungen würden im ersten Szenario bei einem Zinssatz von einem Prozent auf 3.762.483 € steigen. Im Szenario 2 wäre ein Anstieg auf 4.404.798 € und im Szenario 3 ein Anstieg auf 5.047.114 € die Folge einer Zinserhöhung auf 3 bzw. 5 Prozent. Der Landkreis Gießen steht damit vor der Herausforderung, zukünftig positive Jahresergebnisse zu erwirtschaften, um mögliche negative Auswirkungen von Zinsänderungen zu reduzieren.

Sowohl der Main-Taunus-Kreis als auch der Schwalm-Eder-Kreis nahmen deutlich weniger Kassenkredite in Anspruch als der Landkreis Gießen und hatten deshalb auch weniger Zinsaufwendungen zu tragen. Aufgrund der geringeren Inanspruchnahme von Kassenkrediten ergab sich daraus insbesondere für den Main-Taunus-Kreis ein deutlich niedrigeres Zinsaufwandsrisiko. Darüber hinaus lag der durchschnittliche Zinssatz im Landkreis Gießen um fast zwei Prozentpunkte über den Zinssätzen des Schwalm-Eder-Kreises (0,34 Prozent) und des Main-Taunus-Kreises (0,37 Prozent). Zur Zins- und Liquiditätssicherung finanzierte der Landkreis Gießen rund zwei Drittel seines Kassenkreditportfolios mit mittel- bis langfristigen Kassenkrediten. In den langfristigen Kassenkreditverträgen wurden Zinsbindungen zwischen 2,05 Prozent

27 Vergleiche Europäische Zentralbank: Euribor 1-year - Historical close, average of observations through period, 2014, abrufbar unter: http://sdw.ecb.europa.eu/quickview.do?SERIES_KEY=143.FM.M.U2.EUR.RT.MM.EURIBOR1YD_.HSTA (zuletzt aufgerufen am 23. Januar 2015)

28 Bei den in Anspruch genommenen Kassenkrediten existierten sowohl kurzfristig fällige (tägliche) Kredite, als auch längerfristige Kredite (bis zu 10 Jahre Laufzeit).

und 3,4 Prozent über den Prüfungszeitraum hinaus vereinbart. Das Zinsniveau, gemessen am EURIBOR, war zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen niedriger. Im Gegensatz zum Landkreis Gießen nahmen die Vergleichslandkreise ihre Kassenkredite fast ausschließlich kurzfristig im Rahmen einer Blockinanspruchnahme bei einer einzigen Bank auf und konnten somit günstigere Zinssätze erzielen.

„Stellungnahme des Landkreises Gießen:

Es wird darauf hingewiesen, dass das Volumen der Kassenkredite bei den Vergleichskreisen deutlich geringer ist als beim Landkreis Gießen (siehe Ansicht 26). Bei einem Gesamtbestand an Kassenkrediten von mehr als 150 Mio. € kommt eine ausschließlich kurzfristige Aufnahme im Rahmen einer Blockinanspruchnahme bei einer einzigen Bank aus Gründen der Risikobegrenzung gar nicht in Frage. Der von der Hausbank garantierte Kassenkreditrahmen beträgt 44 Mio. € und deckt damit weniger als 30 % des Kreditbedarfes ab. Die Höhe der Kassenkredite des Landkreises Gießen erfordert es, das Kassenkreditportfolio unter den Gesichtspunkten der Zins- und Liquiditätssicherung sowie Risikominimierung in kurz-, mittel- und längerfristigen Vereinbarungen zu strukturieren. Die strategischen Grundsatzentscheidungen zur Portfoliosteuerung werden in dem dafür eingerichteten Portfoliobeirat getroffen und dokumentiert. Für alle Aufnahmen, die außerhalb der täglichen Schwankungen des Kreditbedarfs notwendig werden, wird ein Ausschreibungsverfahren durchgeführt. Die über den fest vereinbarten Kreditbetrag hinausgehenden Aufnahmen (= tägliche Dispositionen) erfolgen im Rahmen der garantierten Kreditlinien der Kreditgeber.“

7. Haushaltslage

Die Landkreise sind verpflichtet, ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Kreisfinanzen gesund bleiben.²⁹ Ihnen obliegt die gesetzliche Verpflichtung, ihre Aufgaben stetig zu erfüllen.³⁰ Beiden gesetzlichen Verpflichtungen werden die Landkreise nur dann nachkommen können, wenn sie dauerhaft über die Einnahmen verfügen, die sie zur Deckung ihrer für die stetige Aufgabenerfüllung notwendigen Ausgaben benötigen. Ist dies nicht der Fall, stehen die Landkreise vor der Aufgabe, alle Anstrengungen zu unternehmen, um Einnahmen und Ausgaben einander anzugleichen. Dazu stehen zwei Wege offen, die erforderlichenfalls beide zu gehen sind:

- Ausschöpfung aller Einnahmequellen und
- Reduzierung der Ausgaben, sofern erforderlich, auf das zur Aufgabenerfüllung notwendige Mindestmaß.

In der vorliegenden Haushaltsstrukturprüfung wird zuerst die Frage beantwortet, ob der Haushalt des Landkreises Gießen im Prüfungszeitraum stabil oder konsolidierungsbedürftig war. Darüber hinaus sind ausgegliederte Einheiten und deren finanzielle Lage in den Blick zu nehmen, da nur eine Würdigung der Gesamtsituation eine sinnvolle Einschätzung eröffnet.

Der finanzielle Handlungsspielraum im Prüfungszeitraum wird auf Basis des ordentlichen Ergebnisses³¹ sowie der Innenfinanzierungskraft der Landkreise beurteilt. Die Kennzahl der Innenfinanzierungskraft gibt an, welcher Anteil der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel dem Landkreis im Haushaltsjahr, nach Bedienung der ordentlichen Ausgaben einschließlich der Zinsen und Tilgungen, verbleibt. Die Haushaltslage wird als „stabil“ bewertet, wenn der Landkreis ein positives ordentliches Ergebnis sowie eine Innenfinanzierungskraft von mindestens acht Prozent erwirtschaftet. Wird kein positives ordentliches Ergebnis erreicht oder liegt der festgestellte Wert für die Innenfinanzierungskraft unterhalb von acht Prozent, wird von einem instabilen Haushaltsjahr ausgegangen.

Der Beurteilung der Haushaltslage werden die Jahresabschlüsse der Landkreise zu Grunde gelegt. Soweit einzelne aufgestellte Jahresabschlüsse zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen noch nicht vorlagen, wird die Beurteilung auf Grundlage der jeweiligen (Nachtrags-)Haushaltspläne vorgenommen.

29 § 9 HKO - Vermögen und Einkünfte

Der Landkreis hat sein Vermögen und seine Einkünfte so zu verwalten, dass die Kreisfinanzen gesund bleiben. Auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Kreisangehörigen und Gemeinden ist Rücksicht zu nehmen.

30 § 92 HGO - Allgemeine Haushaltsgrundsätze

(1) Die Gemeinde hat ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu erfüllen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. [...]

31 § 2 GemHVO - Ergebnishaushalt

(2) Im Ergebnishaushalt sind für jedes Haushaltsjahr

1. der Saldo aus der Summe der ordentlichen Erträge nach Absatz 1 Nr. 1 bis 9 und der Summe der ordentlichen Aufwendungen nach Absatz 1 Nr. 10 bis 17 als Verwaltungsergebnis,

2. der Saldo aus den Finanzerträgen nach Absatz 1 Nr. 18 und den Zinsen und ähnliche Aufwendungen nach Absatz 1 Nr. 19 als Finanzergebnis,

3. die Summe aus den Salden nach Nr. 1 und 2 als ordentliches Ergebnis, [...] auszuweisen.

Die Haushaltslage über den gesamten Prüfungszeitraum wurde von uns zusammenfassend eingeordnet. Dabei haben wir die fünf Wertungen „stabil“, „hinreichend stabil“, „noch stabil“, „kritisch“ und „konsolidierungsbedürftig“ verwendet und typisierend folgende Vorgehensweise gewählt:

| Zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage | |
|--|--|
| Gesamturteil | Ordentliches Ergebnis und Innenfinanzierungskraft |
| stabil | mindestens vier Jahre stabil (das instabile Jahr darf nicht das letzte Jahr sein) |
| hinreichend stabil | drei der fünf Jahre stabil (die beiden instabilen Ergebnisse dürfen nicht die letzten beiden Jahre betreffen) |
| noch stabil | die ersten drei der fünf Jahre stabil (die letzten beiden Jahre instabil) |
| kritisch | drei Jahre instabil, zwei Jahre stabil |
| konsolidierungsbedürftig | mindestens vier Jahre instabil |
| Anmerkungen: Ein Haushaltsjahr gilt als stabil, wenn ein positives ordentliches Ergebnis nach § 2 GemHVO erwirtschaftet wurde und sich eine Innenfinanzierungskraft von mindestens acht Prozent errechnet. Quelle: Eigene Darstellung | |

Ansicht 28: Zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage

Die Haushalte des Landkreises Gießen wiesen im Prüfungszeitraum auf Basis der vorliegenden Jahresabschlüsse und Haushaltspläne nachfolgende Ausprägungen auf:

| Ausprägung der Haushalte in den Jahren 2009 bis 2013 | | | | | |
|---|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Landkreis Gießen | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| Ordentliches Ergebnis | -1.827.550 € | -23.976.041 € | -32.408.176 € | -22.936.720 € | -14.747.980 € |
| Innenfinanzierungskraft ¹⁾ | -6% | -14% | -35% | -25% | -16% |
| Haushaltsausprägung | instabil | instabil | instabil | instabil | instabil |
| 1) Mittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit abzüglich der Auszahlungen für Tilgungen von Krediten im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln (vgl. Kapitel 6.4). Quelle: Jahresabschlüsse 2009 bis 2011, Haushaltspläne 2012 und 2013, eigene Berechnungen | | | | | |

Ansicht 29: Ausprägung der Haushalte in den Jahren 2009 bis 2013

Die Haushaltsjahre des Prüfungszeitraums waren durchgängig instabil. Dabei wurden jeweils die Warn-
grenzen für das ordentliche Ergebnis sowie die Innenfinanzierungskraft unterschritten.

Zusammenfassende Feststellung zur Haushaltslage des Landkreises Gießen

Mit dieser 174. Vergleichenden Prüfung wird zusammenfassend die Feststellung getroffen, dass der Haushalt des Landkreises im Prüfungszeitraum konsolidierungsbedürftig war. Die Stabilität des Haushalts erscheint auch künftig gefährdet. Der Landkreis steht damit vor der schwierigen Aufgabe, seinen Haushalt dauerhaft zu stabilisieren. Hierfür ist zukünftig ein ausgeglichenes Haushaltsergebnis (vergleiche § 92 Absatz 3 und 4 HGO³²) anzustreben.

Vergleichende Feststellung zur Haushaltslage

Folgende Ansicht zeigt die Beurteilung der Haushaltslage der Landkreise des Vergleichs in den einzelnen Jahren sowie die zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage des Prüfungszeitraums:

| Vergleichende Darstellung der Haushaltslage in den Jahren 2009 bis 2013 | | | | | | |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|----------------------------|
| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | Zusammenfassende Bewertung |
| Landkreis Gießen | instabil | instabil | instabil | instabil | instabil | konsolidierungsbedürftig |
| Main-Taunus-Kreis | stabil | instabil | instabil | instabil | instabil | konsolidierungsbedürftig |
| Schwalm-Eder-Kreis | instabil | instabil | instabil | instabil | instabil | konsolidierungsbedürftig |

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 30: Vergleichende Darstellung der Haushaltslage in den Jahren 2009 bis 2013

Bis auf das Haushaltsjahr 2009, für das der Main-Taunus-Kreis eine stabile Haushaltslage aufwies, war die Haushaltslage in allen anderen Haushaltsjahren des Prüfungszeitraums in den Landkreisen des Vergleichs, trotz unterschiedlicher Ertragsstärken und Bevölkerungsstrukturen, instabil.

32 § 92 HGO - Allgemeine Haushaltsgrundsätze

(3) Der Haushalt soll in jedem Haushaltsjahr unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren ausgeglichen sein. Der Ergebnishaushalt gilt als ausgeglichen, wenn

1. der Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge und der Zins- und sonstigen Finanzerträge mindestens ebenso hoch ist wie der Gesamtbetrag der ordentlichen Aufwendungen und der Zins- und sonstigen Finanzaufwendungen oder
2. der Fehlbedarf im ordentlichen Ergebnis des Ergebnishaushalts und der Fehlbetrag im ordentlichen Ergebnis der Ergebnisrechnung durch die Inanspruchnahme von Mitteln der Rücklagen ausgeglichen werden können.

(4) Die Gemeinde hat ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, wenn

1. der Haushalt trotz Ausnutzung aller Einsparmöglichkeiten bei den Aufwendungen und Auszahlungen und Ausschöpfung aller Ertrags- und Einzahlungsmöglichkeiten nicht ausgeglichen werden kann oder
2. Fehlbeträge aus Vorjahren auszugleichen sind oder
3. nach der Ergebnis- und Finanzplanung (§ 101) im Planungszeitraum Fehlbeträge erwartet werden.

Es ist von der Gemeindevertretung zu beschließen und der Aufsichtsbehörde mit der Haushaltssatzung vorzulegen.

(Zu bedenken ist: Auch Soll-Vorschriften sind zwingend, es sei denn, es lägen gänzlich atypische Umstände vor, die ausnahmsweise ein Abweichen rechtfertigen könnten.)

8. Stabilisierung der kommunalen Haushalte

Der Landkreis Gießen konnte im Prüfungszeitraum in keinem Jahr einen Haushaltsausgleich erreichen und war somit zur Konsolidierung seiner Finanzen verpflichtet. Bereits mit Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2009 bestand ein nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag. Seither ist der Landkreis bilanziell überschuldet. Dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit, welcher unter anderem dauerhaft ausgeglichene Jahresergebnisse erfordert, wird mithin nicht entsprochen.

Zur Stabilisierung der Haushaltslage ist es notwendig, einen strukturellen Ausgleich des Haushalts zu erreichen und nachhaltig positive ordentliche Ergebnisse zu erwirtschaften. Sofern ein ausgeglichenes Haushaltsergebnis nicht erreicht werden kann, ist eine Anpassung freiwilliger Standards in Betracht zu ziehen. Landkreise mit konsolidierungsbedürftigen Haushalten stehen vor der Aufgabe, eine grundlegende Zielplanung im Sinne der kommunalpolitischen Handlungsschwerpunkte zu erarbeiten. Hiermit soll festgelegt werden, welche kommunalpolitischen Ziele neben den gesetzlichen Aufgaben für die Landkreise im Mittelpunkt stehen. Auf Basis dieser Festlegung kann eine zielgerichtete landkreisspezifische Ausgestaltung einzelner Konsolidierungsfelder vorgenommen werden.

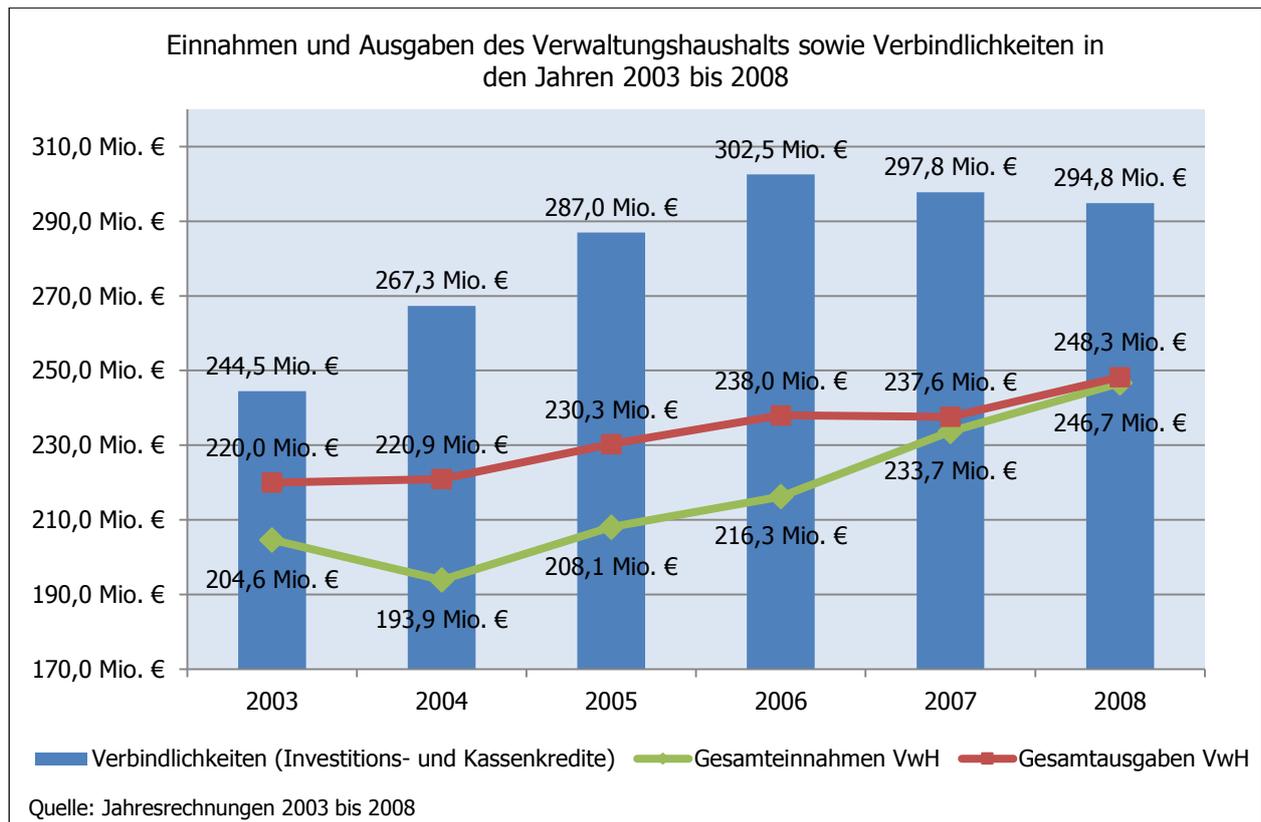
Im Folgenden werden die finanzielle Ausgangslage des Landkreises dargestellt und Bedarfe zur Konsolidierung des kommunalen Haushalts berechnet. Zudem werden Maßnahmen zur Sicherung der Haushaltslage bewertet sowie eine Analyse kommunaler Leistungen vorgenommen und etwaige Ergebnisverbesserungspotenziale aufgezeigt.

8.1 Ausgangslage und Konsolidierungsbedarf

Um haushaltsstabilisierende Maßnahmen fundiert zu definieren und zu beurteilen, ist es notwendig, zunächst die Ausgangslage des Landkreises zu bestimmen und den Konsolidierungsbedarf zu ermitteln.

Ausgangslage

Folgende Ansicht zeigt die Entwicklung der finanziellen Situation des Landkreises Gießen in den Jahren 2003 bis 2008 anhand der Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushalts sowie der Verbindlichkeiten am Ende der jeweiligen Rechnungsperiode:



Ansicht 31: Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushalts sowie Verbindlichkeiten in den Jahren 2003 bis 2008

Im Landkreis Gießen wurden in den Haushaltsjahren 2003 bis 2008 durchgehend negative Jahresergebnisse im Verwaltungshaushalt ausgewiesen. Im Haushaltsjahr 2004 bestand die größte Diskrepanz zwischen Gesamteinnahmen (193,9 Millionen €) und Gesamtausgaben (220,9 Millionen €). Das Defizit belief sich auf 27,0 Millionen €. Deutlich geringer war der Unterschied zwischen Gesamteinnahmen (246,7 Millionen €) und Gesamtausgaben (248,3 Millionen €) im Haushaltsjahr 2008. Demnach lag das Defizit für das Haushaltsjahr 2008 bei 1,6 Millionen €.

Die Verbindlichkeiten des Landkreises stiegen in den Jahren 2003 bis 2006 von 244,5 Millionen € auf 302,5 Millionen €. Die negativen Haushaltsergebnisse wurden unter anderem durch die Aufnahme neuer Verbindlichkeiten finanziert. Aufgrund der niedrigeren Jahresfehlbeträge in den Jahren 2007 und 2008 konnte der Landkreis seine Verbindlichkeiten über die ordentliche Tilgungsleistung bis zum Ende des Jahres 2008 auf 294,8 Millionen € reduzieren. Dieser kurzfristige Schuldenabbaupfad wurde im Prüfungszeitraum jedoch wieder verlassen (siehe Kapitel 8.2.2).

Produktbezogene Finanzanalyse für den Prüfungszeitraum

Nachfolgend haben wir analysiert, wie sich die Jahresergebnisse des Landkreises, gegliedert nach Teilergebnissen der Produktbereiche, im Prüfungszeitraum entwickelt haben. Diese Betrachtung ermöglicht die Identifikation der finanziell bedeutenden Verwaltungsbereiche und lässt Rückschlüsse auf die Entwicklung des Landkreises zu:

| Teilergebnisse nach Produktbereichen in den Jahren 2009 bis 2013 im Landkreis Gießen | | | | | |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Produktbereich (Nr.) | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| Innere Verwaltung (01) | -9,7 Mio. € | -10,9 Mio. € | -10,5 Mio. € | -11,6 Mio. € | -12,4 Mio. € |
| Sicherheit und Ordnung (02) | -0,8 Mio. € | -0,9 Mio. € | -1,6 Mio. € | -1,4 Mio. € | -1,8 Mio. € |
| Schulträgeraufgaben (03) | -10,1 Mio. € | -0,5 Mio. € | -0,2 Mio. € | -0,2 Mio. € | -0,4 Mio. € |
| Kultur und Wissenschaft (04) | -1,7 Mio. € | -1,6 Mio. € | -1,7 Mio. € | -1,7 Mio. € | -1,7 Mio. € |
| Soziale Leistungen (05) | -52,9 Mio. € | -57,2 Mio. € | -61,6 Mio. € | -63,0 Mio. € | -60,2 Mio. € |
| Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (06) | -21,0 Mio. € | -22,6 Mio. € | -24,8 Mio. € | -26,0 Mio. € | -26,3 Mio. € |
| Gesundheitsdienst (07) | -1,6 Mio. € | -1,6 Mio. € | -1,8 Mio. € | -1,8 Mio. € | -2,0 Mio. € |
| Sportförderung (08) | -0,8 Mio. € |
| Bauen und Wohnen (10) | -0,1 Mio. € | -0,5 Mio. € | -0,4 Mio. € | -0,5 Mio. € | -0,5 Mio. € |
| Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV (12) | -1,2 Mio. € | -1,4 Mio. € | -1,3 Mio. € | -1,4 Mio. € | -1,6 Mio. € |
| Natur- und Landschaftspflege (13) | -0,8 Mio. € | -0,8 Mio. € | -0,8 Mio. € | -0,9 Mio. € | -1,0 Mio. € |
| Wirtschaft und Tourismus (15) | -0,4 Mio. € | -0,4 Mio. € | -0,5 Mio. € | -0,9 Mio. € | -0,7 Mio. € |
| Allgemeine Finanzwirtschaft (16) | 100,6 Mio. € | 75,2 Mio. € | 73,4 Mio. € | 87,2 Mio. € | 95,5 Mio. € |
| Summe Jahresergebnis | -0,7 Mio. € | -24,0 Mio. € | -32,5 Mio. € | -22,9 Mio. € | -14,0 Mio. € |

Quelle: Jahresabschlüsse 2009 bis 2011, Haushaltspläne 2012 und 2013

Ansicht 32: Teilergebnisse nach Produktbereichen in den Jahren 2009 bis 2013 im Landkreis Gießen

Aus der Ansicht geht hervor, dass in den Produktbereichen „Soziale Leistungen“, „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ sowie „Innere Verwaltung“ die höchsten Fehlbeträge im Prüfungszeitraum ausgewiesen wurden. In diesen drei Bereichen haben sich die Fehlbeträge kumuliert von 83,6 Millionen € im Jahr 2009 auf 98,9 Millionen € im Jahr 2013 erhöht. Dagegen haben sich die Ergebnisbeiträge im Bereich „Allgemeine Finanzwirtschaft“ von 100,6 Millionen € im Jahr 2009 auf 95,5 Millionen € im Jahr 2013 reduziert. Diese Entwicklung lässt sich insbesondere auf die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise zurückführen, die im Prüfungszeitraum zu Ertragsausfällen führten.

| Teilergebnisse ausgewählter Produktbereiche in den Jahren 2009 bis 2013 im Vergleich | | | | |
|--|-------------|------------------------|--|-------------------------------------|
| Landkreis | Jahr | Innere Verwaltung (01) | Soziale Leistungen (05), Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (06) | Allgemeine Finanzwirtschaft (16) |
| Landkreis Gießen | 2009 | -9,7 Mio. € | -73,9 Mio. € | 100,6 Mio. € |
| | 2010 | -10,9 Mio. € | -79,8 Mio. € | 75,2 Mio. € |
| | 2011 | -10,5 Mio. € | -86,4 Mio. € | 73,4 Mio. € |
| | 2012 | -11,6 Mio. € | -88,9 Mio. € | 87,2 Mio. € |
| | 2013 | -12,4 Mio. € | -86,4 Mio. € | 95,5 Mio. € |
| | Veränderung | 28% | 17% | -5% |
| Main-Taunus-Kreis | 2009 | -22,3 Mio. € | -60,2 Mio. € | 90,8 Mio. € |
| | 2010 | -29,4 Mio. € | -60,9 Mio. € | 73,6 Mio. € |
| | 2011 | -21,7 Mio. € | -59,6 Mio. € | 59,3 Mio. € |
| | 2012 | -27,5 Mio. € | -60,6 Mio. € | 74,7 Mio. € |
| | 2013 | -22,3 Mio. € | -66,3 Mio. € | 84,7 Mio. € |
| | Veränderung | 0% | 10% | -7% |
| Schwalm-Eder-Kreis | 2009 | -7,4 Mio. € | -43,5 Mio. € | 62,8 Mio. € |
| | 2010 | -7,2 Mio. € | -47,1 Mio. € | 56,8 Mio. € |
| | 2011 | -9,0 Mio. € | -44,4 Mio. € | 58,1 Mio. € |
| | 2012 | -10,7 Mio. € | -42,3 Mio. € | 65,9 Mio. € |
| | 2013 | -10,3 Mio. € | -40,3 Mio. € | 68,8 Mio. € |
| | Veränderung | 40% | -8% | 10% |

Quelle: Jahresabschlüsse oder alternativ Haushaltspläne der Jahre 2009 bis 2013

Ansicht 33: Teilergebnisse ausgewählter Produktbereiche in den Jahren 2009 bis 2013 im Vergleich

Der Landkreis Gießen hatte in den Produktbereichen „Soziale Leistungen“ sowie „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ die im Vergleich höchste finanzielle Belastung zu verkraften. Das ausgewiesene Defizit war über den gesamten Prüfungszeitraum das höchste im Vergleich und der Belastungszuwachs war mit 17 Prozent am größten. Der Schwalm-Eder-Kreis verzeichnete als einziger Landkreis im Vergleich mit 8 Prozent eine Verringerung des Defizits.

Der Main-Taunus-Kreis wies im Produktbereich „Innere Verwaltung“ im Prüfungszeitraum die höchsten Defizite aus. Allerdings blieben diese im Prüfungszeitraum nahezu konstant.³³ Im Schwalm-Eder-Kreis erhöhte sich das ausgewiesene Defizit um 40 Prozent von 7,4 Millionen € im Jahr 2009 auf 10,3 Millionen € im Jahr 2013.

In dem Produktbereich „Allgemeine Finanzwirtschaft“ spiegelt sich die finanzielle Leistungsfähigkeit der Landkreise wider. Aus der Entwicklung der Teilergebnisse in den drei Landkreisen konnten die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise nachvollzogen werden. Im Haushaltsjahr 2010 war demnach landkreisübergreifend ein deutlicher Rückgang der Produktbereichsüberschüsse zu verzeichnen. Auch wenn sich in den darauf folgenden Haushaltsjahren die Teilergebnisse wieder verbesserten, konnten der Landkreis Gießen und der Main-Taunus-Kreis bis zum Jahr 2013 nicht die Werte des Jahres 2009 errei-

33 Sowohl im Jahr 2009 als auch im Jahr 2013 wurde ein Teilergebnis von -22,3 Millionen € ausgewiesen.

chen. Einzig der Schwalm-Eder-Kreis steigerte die Teilergebnisse des Produktbereichs im gesamten Prüfungszeitraum um zehn Prozent.

Konsolidierungsbedarf

Zur Bestimmung des Konsolidierungsbedarfs haben wir die Entwicklung der ordentlichen Ergebnisse sowie der strukturellen Verschuldung des Landkreises einer zukunftsorientierten Betrachtung unterzogen. Ein ausgeglichenes ordentliches Ergebnis ist der erste Schritt in Richtung stabiler kommunaler Finanzen. Die für die Haushaltsjahre 2014 bis 2017 geplanten ordentlichen Ergebnisse definieren – bei negativem Vorzeichen – den primären Konsolidierungsbedarf der Landkreise.

Folgende Ansicht zeigt die geplanten ordentlichen Ergebnisse für die Haushaltsjahre 2014 bis 2017 der in den Vergleich einbezogenen Landkreise:

| Geplante ordentliche Ergebnisse für die Jahre 2014 bis 2017 | | | | | |
|---|---------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Summe |
| Landkreis Gießen | -6.334.310 € | -4.525.812 € | -4.285.434 € | -1.582.596 € | -16.728.152 € |
| Main-Taunus-Kreis | -13.373.000 € | 362.000 € | 3.727.000 € | 8.126.000 € | -1.158.000 € |
| Schwalm-Eder-Kreis | 1.968.200 € | 3.053.300 € | 4.680.200 € | 6.430.600 € | 16.132.300 € |

Quelle: Haushaltspläne 2014, mittelfristige Ergebnisplanung

Ansicht 34: Geplante ordentliche Ergebnisse für die Jahre 2014 bis 2017

Der Landkreis Gießen hatte in seinem Haushaltsplan 2014 in der mittelfristigen Finanzplanung für die Haushaltsjahre 2014 bis 2017 jeweils negative ordentliche Ergebnisse geplant. In der Entwicklung werden sich nach der Planung des Landkreises die Defizite von 6,3 Millionen € im Jahr 2014 auf 1,6 Millionen € im Jahr 2017 reduzieren. Über den vierjährigen Betrachtungszeitraum ergab sich ein kumuliertes Defizit in Höhe von 16,7 Millionen € (primärer Konsolidierungsbedarf).

Der Schwalm-Eder-Kreis plante dagegen in seiner mittelfristigen Ergebnisplanung für die Haushaltsjahre 2014 bis 2017 jeweils positive ordentliche Ergebnisse. Laut mittelfristiger Ergebnisplanung werden sich die Überschüsse von 2,0 Millionen € im Jahr 2014 auf 6,4 Millionen € im Jahr 2017 erhöhen. Ein kumuliertes Defizit ergab sich nicht. Für den Main-Taunus-Kreis stellte sich die Ergebnisplanung differenziert dar. Während im Haushaltsjahr 2014 noch mit einem Defizit in Höhe von 13,4 Millionen € gerechnet wurde, plante der Main-Taunus-Kreis für die folgenden Haushaltsjahre bis zum Jahr 2017 mit Überschüssen zwischen 0,4 Millionen € und 8,1 Millionen €. In Summe resultierte daraus ein Defizit in Höhe von 1,2 Millionen €.

Die strukturelle Verschuldung gibt an, in welcher Höhe der Landkreis Altlasten der Vorjahre vorträgt. Die Leistungskennziffer basiert auf der Annahme, dass die jährlich entstehenden Haushaltsdefizite hauptsächlich durch die Aufnahme von Kassenkrediten finanziert werden. Dadurch kumuliert sich im Zeitablauf ein Sockelbetrag aus Krediten, der nicht mehr nachhaltig aus dem Verwaltungsbetrieb abgebaut werden kann. Dagegen können durch den Ausweis positiver ordentlicher Ergebnisse bestehende Kassenkredite zurückgezahlt und damit die Verschuldung abgebaut werden. Bei der Bestimmung des Konsolidierungsbedarfs ist insofern zu berücksichtigen, dass über ein ausgeglichenes ordentliches Ergebnis hinaus ausreichend Mittel erwirtschaftet werden müssen, um langfristig die strukturelle Verschuldung zu reduzieren.

Folgende Ansicht zeigt, wie sich das Kassenkreditvolumen der verglichenen Landkreise – ausgehend von dem Kassenkreditvolumen zum 31. Dezember 2013 und unter Berücksichtigung der oben aufgezeigten ordentlichen Ergebnisse – bis zum Haushaltsjahr 2017 rechnerisch entwickelt:

| Rechnerische strukturelle Verschuldung für die Jahre 2014 bis 2017 | | | | | |
|--|--|-------|-------|-------|-------|
| | (aufgenommene Kassenkredite in Millionen €, jeweils zum Stichtag 31. Dezember) | | | | |
| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| Landkreis Gießen | 155,0 | 161,3 | 165,9 | 170,1 | 171,7 |
| Main-Taunus-Kreis | 14,4 | 20,2 | 19,9 | 16,1 | 8,0 |
| Schwalm-Eder-Kreis | 62,2 | 60,2 | 57,2 | 52,5 | 46,1 |

Der für das Jahr 2013 ermittelte Schuldenstand ergibt sich aus der Verbindlichkeitenübersicht für das Jahr 2013 zum Stichtag 31. Dezember. Für die folgenden Haushaltsjahre wurde vereinfachend davon ausgegangen, dass sich die Verschuldung auf Grundlage der geplanten ordentlichen Ergebnisse fortschreibt, d.h. durch Defizite erhöht und durch Überschüsse reduziert.
Quelle: Haushaltspläne 2014, mittelfristige Ergebnisplanung, Verbindlichkeitenübersicht, eigene Berechnungen

Ansicht 35: Rechnerische strukturelle Verschuldung für die Jahre 2014 bis 2017

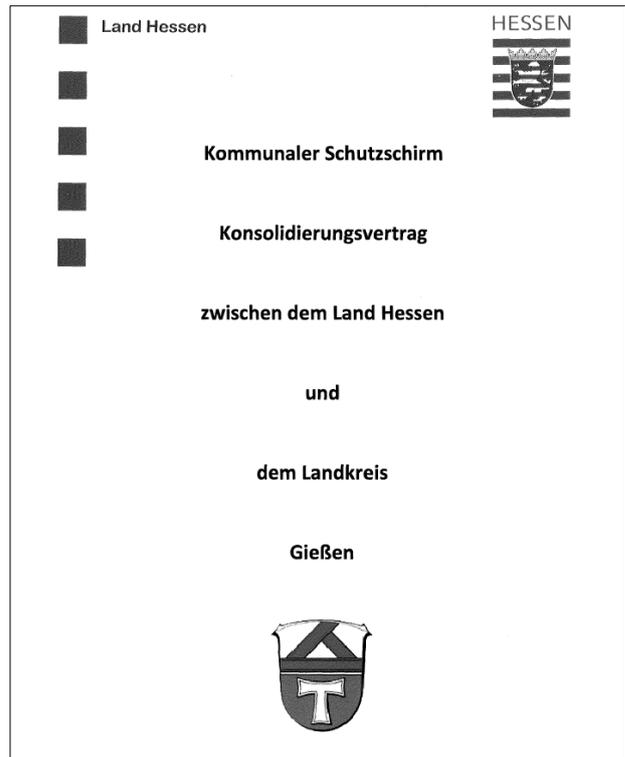
Zum Stichtag 31. Dezember 2013 hatte der Landkreis Gießen Kassenkredite in Höhe von 155,0 Millionen € aufgenommen. Unter Berücksichtigung der geplanten ordentlichen Ergebnisse für die Haushaltsjahre 2014 bis 2017 wird sich der Bestand an Kassenkrediten bis Ende des Jahres 2017 rechnerisch auf 171,7 Millionen € erhöhen (sekundärer Konsolidierungsbedarf).

Dagegen wies der Main-Taunus-Kreis zum Stichtag 31. Dezember 2013 mit einem Bestand an Kassenkrediten in Höhe von 14,4 Millionen € eine deutlich niedrigere strukturelle Verschuldung auf. Auf Basis der geplanten ordentlichen Ergebnisse würde sich diese bis zum Jahr 2017 rechnerisch auf 8,0 Millionen € verringern. Auch im Schwalm-Eder-Kreis bestand eine deutlich niedrigere strukturelle Verschuldung in Höhe von 62,2 Millionen € zum Stichtag 31. Dezember 2013, die sich unter Zugrundelegung der geplanten ordentlichen Ergebnisse bis zum Jahr 2017 rechnerisch auf 46,1 Millionen € reduziert.

8.2 Haushaltssicherung



Ansicht 36: Haushaltssicherungskonzept 2013 des Landkreises Gießen: Deckblatt.



Ansicht 37: Konsolidierungsvertrag zum kommunalen Schutzschirm zwischen dem Land Hessen und dem Landkreis Gießen: Deckblatt.

8.2.1 Haushaltssicherungskonzept

Seit Änderung der Hessischen Gemeindeordnung vom 1. April 2005 beinhalten die Allgemeinen Haushaltsgrundsätze die gesetzliche Verpflichtung, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, wenn die Bedingungen der Haushaltswirtschaft nach § 92 Absatz 4 HGO (a.F.) erfüllt sind.³⁴ Mit Reform der HGO zum 16. November 2011 wurden die gesetzlichen Bestimmungen zur Erstellungspflicht eines Haushaltssicherungskonzepts konkretisiert.³⁵

Neben der Kodifizierung des Haushaltssicherungskonzepts in der HGO enthält die Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte und Handhabung der kommunalen Finanzaufsicht über Landkreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Städte und Gemeinden des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 6. Mai 2010 Vorgaben für die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts. Demnach sind in dem Haushaltssicherungskonzept die von der Vertretungskörperschaft beschlossenen Maßnahmen anzugeben, mit denen der Ausgleich des Haushalts und der Fehlbeträge aus Vorjahren gelingen soll.

34 § 92 HGO - Allgemeine Haushaltsgrundsätze (a.F.)

(4) Der Haushalt soll in jedem Jahr ausgeglichen sein. Ist der Haushaltsausgleich nicht möglich, ist ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Es ist von der Gemeindevertretung zu beschließen und der Aufsichtsbehörde mit der Haushaltssatzung vorzulegen.

35 § 92 HGO - Allgemeine Haushaltsgrundsätze

(4) Die Gemeinde hat ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, wenn

1. der Haushalt trotz Ausnutzung aller Einsparmöglichkeiten bei den Aufwendungen und Auszahlungen und Ausschöpfung aller Ertrags- und Einzahlungsmöglichkeiten nicht ausgeglichen werden kann oder
2. Fehlbeträge aus Vorjahren auszugleichen sind oder
3. nach der Ergebnis- und Finanzplanung (§ 101) im Planungszeitraum Fehlbeträge erwartet werden.

Es ist von der Gemeindevertretung zu beschließen und der Aufsichtsbehörde mit der Haushaltssatzung vorzulegen.

Im Prüfungszeitraum bestand in den Jahren 2010 bis 2013 für den Landkreis Gießen aufgrund unausgeglichener Haushalte die Verpflichtung zur Aufstellung/ Fortschreibung eines Haushaltssicherungskonzepts. Der Landkreis Gießen stellte in den Jahren 2010 bis 2013 Haushaltssicherungskonzepte auf bzw. schrieb diese fort. Für das Jahr 2009 bestand, aufgrund eines ausgeglichenen geplanten ordentlichen Ergebnisses, keine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts.

Auch der Schwalm-Eder-Kreis war im Prüfungszeitraum verpflichtet Haushaltssicherungskonzepte aufzustellen. Alleine der Main-Taunus-Kreis unterlag einer solchen Verpflichtung nicht.

Sofern ein Haushaltssicherungskonzept erstellt wird, ist es gemäß § 92 Absatz 4 HGO vom Kreistag zu beschließen und der Aufsichtsbehörde mit der Haushaltssatzung vorzulegen. Die Beschlussfassung und die Vorlage an die Aufsichtsbehörde waren im Prüfungszeitraum in allen Fällen ordnungsgemäß.

In § 1 Absatz 4 GemHVO³⁶ sind die Pflichtanlagen des Haushaltsplanes aufgeführt. Demnach ist auch das Haushaltssicherungskonzept als Anlage dem Haushaltsplan beizufügen. Der Landkreis Gießen hat das Haushaltssicherungskonzept im Prüfungszeitraum nicht als Anlage zum Haushaltsplan geführt. Beratungen zur Konzeption und Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzepts und die Vorlage bei der Aufsichtsbehörde fanden gemeinsam mit dem Haushaltsplan statt. Wir empfehlen dem Landkreis, zukünftig das Haushaltssicherungskonzept als Anlage dem Haushaltsplan beizufügen.

„Stellungnahme des Landkreises Gießen:

Das Haushaltssicherungskonzept wird bereits ab dem Jahr 2015 im Haushaltsplan als Anlage eingefügt.“

Gemäß § 24 Absatz 4 Satz 2 GemHVO³⁷ sind in einem Haushaltssicherungskonzept folgende Angaben zu treffen:

- Beschreibung der Ursachen für den nicht ausgeglichenen Ergebnishaushalt.
- Festlegung eines Zeitraums, in dem der Ausgleich des Ergebnishaushalts erreicht werden soll.
- Festlegung notwendiger Maßnahmen zur Erreichung des Konsolidierungsziels.

Die nachfolgenden Feststellungen machten wir am Haushaltssicherungskonzept 2013 fest.

36 § 1 GemHVO - Bestandteile des Haushaltsplans, Anlagen

(4) Dem Haushaltsplan sind beizufügen

1. der Vorbericht,

2. die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung mit dem ihr zugrunde liegenden Investitionsprogramm; ergeben sich bei der Aufstellung des Haushaltsplans wesentliche Änderungen für die folgenden Jahre, so ist sie entsprechend fortzuschreiben,

3. das Haushaltssicherungskonzept, wenn ein solches erstellt werden muss,

4. eine Übersicht über die aus Verpflichtungsermächtigungen in den einzelnen Jahren voraussichtlich fällig werdenden Auszahlungen; werden Auszahlungen in den Jahren fällig, auf die sich die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung noch nicht erstreckt, so ist die voraussichtliche Deckung der Auszahlungen dieser Jahre besonders darzustellen,

5. Übersichten über den voraussichtlichen Stand der Verbindlichkeiten aus Anleihen, Kreditaufnahmen und Rechtsgeschäften, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen, der Rücklagen und der Rückstellungen zu Beginn und Ende des Haushaltsjahres sowie über den Stand zu Beginn des Vorjahres,

6. eine Übersicht über die Budgets nach § 4 Abs. 7,

7. eine Übersicht über die Mittel, die den Fraktionen der Gemeindevertretung nach § 36a Abs. 4 der Hessischen Gemeindeordnung zur Verfügung gestellt werden,

8. der letzte Jahresabschluss und der letzte zusammengefasste Jahresabschluss,

9. die Wirtschaftspläne und neuesten Jahresabschlüsse der Sondervermögen, für die Sonderrechnungen geführt werden,

10. die Wirtschaftspläne und neuesten Jahresabschlüsse der Unternehmen und Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit, an denen die Gemeinde mit mehr als 50 vom Hundert beteiligt ist; in diesen Fällen genügt auch eine kurzgefasste Übersicht über die Wirtschaftslage und die voraussichtliche Entwicklung der Unternehmen und Einrichtungen.

37 § 24 GemHVO – Haushaltsausgleich

(4) Ist ein Ausgleich des Ergebnishaushalts nach Abs. 2 nicht möglich, ist ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen (§ 92 Abs. 4 der Hessischen Gemeindeordnung). Im Haushaltssicherungskonzept sind die Ursachen für den nicht ausgeglichenen Ergebnishaushalt zu beschreiben. Es muss verbindliche Festlegungen enthalten über das Konsolidierungsziel, die dafür notwendigen Maßnahmen und den angestrebten Zeitraum, in dem der Ausgleich des Ergebnishaushalts erreicht werden soll.

Ursachen für den nicht ausgeglichenen Ergebnishaushalt

Im Haushaltssicherungskonzept 2013 wurden die Entwicklung der finanziellen Rahmenbedingungen sowie die Ursachen für das Haushaltsdefizit beschrieben. Der Landkreis befand sich demnach seit Mitte der 90er Jahre in der Haushaltskonsolidierung. Strukturelle Defizite und die unzureichende Finanzausstattung wurden als Hauptgründe für die derzeitige finanzielle Situation genannt.

Konsolidierungsziel und Zeitraum zum Ausgleich des Ergebnishaushalts

Dem Haushaltssicherungskonzept 2013 des Landkreises Gießen lag das Ziel zugrunde, bis zum Haushaltsjahr 2020 rechnerisch einen Haushaltsausgleich zu erreichen. Das Zielsystem des Haushaltssicherungskonzepts orientiert sich damit grundsätzlich an den Vereinbarungen im Schutzschirmvertrag zwischen dem Landkreis und dem Land Hessen (siehe Kapitel 8.2.2). Das mit dem Schutzschirmvertrag verbindlich vereinbarte Konsolidierungsprogramm sieht eine kontinuierliche Reduzierung des Jahresdefizites bis zum Haushaltsjahr 2020 vor.

Maßnahmen zur Erreichung des Konsolidierungsziels

Zur Erreichung des oben genannten Ziels wurde im Haushaltssicherungskonzept ein Katalog von Konsolidierungsmaßnahmen erarbeitet. Dieser enthält sowohl direkt umsetzbare Maßnahmen mit quantifizierten Konsolidierungsbeiträgen als auch Prüfaufträge, deren Umsetzungsfähigkeit und Konsolidierungspotenzial noch nicht oder nicht vollständig feststehen. Hinsichtlich ihrer Einflussnahme auf den Kreishaushalt haben wir die direkt umsetzbaren Konsolidierungsmaßnahmen analysiert und danach unterschieden, ob und in welcher Höhe sie Wirkung ab dem Haushaltsjahr 2013 oder ab dem Haushaltsjahr 2014 entfalten:

| Haushaltssicherungskonzept 2013 - Konsolidierungsbeiträge und Haushaltswirkung | | |
|--|--|--|
| Produktbereich (Nr.) | Konsolidierungsbeitrag ab dem Haushaltsjahr 2013 | Konsolidierungsbeitrag ab dem Haushaltsjahr 2014 |
| Innere Verwaltung (01) | 743.500 € | 527.500 € |
| Sicherheit und Ordnung (02) | 10.000 € | 40.000 € |
| Schulträgeraufgaben (03) | 331.000 € | 0 € |
| Soziale Leistungen (05) | 129.000 € | 250.000 € |
| Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (06) | 230.000 € | 650.000 € |
| Gesundheitsdienst (07) | 20.700 € | 0 € |
| Allgemeine Finanzwirtschaft (16) | 925.000 € | 705.000 € |
| Summe | 2.389.200 € | 2.172.500 € |

Quelle: Haushaltssicherungskonzept 2013, Haushaltsplan 2014

Ansicht 38: Haushaltssicherungskonzept 2013 - Konsolidierungsbeiträge und Haushaltswirkung

Der Landkreis Gießen plante in seinem Haushaltssicherungskonzept 2013 Konsolidierungsmaßnahmen, die zu Ergebnisverbesserungen ab dem Jahr 2013 in Höhe von 2.389.200 € und ab dem Jahr 2014 in Höhe von 2.172.500 € führen sollten. Die drei Maßnahmen mit den höchsten geplanten Konsolidierungsbeiträgen³⁸ im Haushaltssicherungskonzept 2013 waren:

- Reduzierung der Zinsbelastung aufgrund der Konsolidierungshilfen aus dem Kommunalen Schutzschirm³⁹ (geplanter Konsolidierungsbeitrag: 1.380.000 €),
- Begrenzung der Personalkosten durch diverse Verwaltungsmodernisierungs- und Reorganisationsprojekte (geplanter Konsolidierungsbeitrag: 1.000.000 €),
- Wegfall der Förderrichtlinie des Landkreises für die Begünstigung von Plätzen in Kindertageseinrichtungen der kreisangehörigen Gemeinden (geplanter Konsolidierungsbeitrag: 370.000 €).

Neben den Maßnahmen, für die ein Konsolidierungspotenzial quantifiziert wurde, war im Haushaltssicherungskonzept 2013 eine Vielzahl von Prüfaufträgen formuliert. Prüfaufträge können sinnvolle Anstöße zur Haushaltskonsolidierung liefern. Allerdings haben sie den Charakter von Handlungsempfehlungen oder Absichtserklärungen und sind hinsichtlich ihrer Umsetzungsfähigkeit und -wahrscheinlichkeit unbestimmt. Konsolidierungspotenziale lassen sich insofern nicht beziffern. Durch eine tiefergehende Untersuchung kann der Landkreis feststellen, ob sich aus den Prüfaufträgen konkrete Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln lassen oder aber die Vorschläge zu verwerfen sind. Konsolidierungsmaßnahmen und Prüfaufträge waren im Haushaltssicherungskonzept 2013 nach Produkten gegliedert gemeinsam dargestellt. Um die Übersicht im Haushaltssicherungskonzept zu erhöhen, empfehlen wir dem Landkreis die umzusetzenden Konsolidierungsmaßnahmen und die abzuarbeitenden Prüfaufträge im Haushaltssicherungskonzept in voneinander getrennten Abschnitten darzustellen.

Eine Übersicht über die im Haushaltssicherungskonzept aufgeführten Konsolidierungsmaßnahmen und Prüfaufträge sowie die Beurteilung der Maßnahmenumsetzung ist der Anlage 2 im Anhang zu diesem Bericht zu entnehmen.

In Anbetracht des geplanten Jahresfehlbetrags für das Haushaltsjahr 2013 in Höhe von 14.011.980 € waren die im Haushaltssicherungskonzept aufgeführten Maßnahmen rechnerisch nicht ausreichend, um in absehbarer Zeit einen nachhaltigen Haushaltsausgleich aus eigener Anstrengung zu erreichen. Der Landkreis steht insofern vor der Herausforderung, in der künftigen Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzepts weitere Maßnahmen zu benennen, um das gesetzte Ziel eines Haushaltsausgleichs bis zum Ende des Jahres 2020 zu ermöglichen. Die aufgeführten Prüfaufträge sind hinsichtlich ihrer Umsetzung zu vollwertigen Konsolidierungsmaßnahmen mit quantifizierbaren Konsolidierungsbeiträgen weiterzuentwickeln.

Hinsichtlich der formal-inhaltlichen Ausgestaltung seines Haushaltssicherungskonzepts sollte sich der Landkreis jeweils am aktuellen Konsolidierungsbedarf des jeweiligen Haushaltsjahres orientieren. Demnach ist bei der Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzepts der Maßnahmenkatalog stets zu aktualisieren, d.h. unter anderem um bereits umgesetzte Maßnahmen zu bereinigen sowie um neue Maßnahmen zu ergänzen, die in angemessener Zeit einen Haushaltsausgleich ermöglichen. Das Haushaltssicherungskonzept des Landkreises Gießen enthielt Maßnahmen, die bereits zum Zeitpunkt der Aufstellung vollständig umgesetzt waren. Wir empfehlen dem Landkreis, Maßnahmen, die bereits zu einem Zeitpunkt vor Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzepts vollständig umgesetzt waren und nicht zu weiteren Ergebnisverbesserungen führen, aus dem Maßnahmenkatalog zu entfernen und ggf. in einer Anlage dem Hauptdokument beizufügen.

Auch der Schwalm-Eder-Kreis stellte im Prüfungszeitraum Haushaltssicherungskonzepte auf. Zwar sind die in den Konzepten enthaltenen Konsolidierungsmaßnahmen körperschaftsspezifisch ausgestaltet und Konsolidierungspotenziale des einen Landkreises nicht unmittelbar auf einen anderen Landkreis übertragbar. Allerdings können aus der Analyse externer Haushaltssicherungskonzepte und der darin definierten

³⁸ Die nachfolgend dargestellten Konsolidierungsmaßnahmen entfalten ihre Konsolidierungswirkung über mehrere Jahre. Die Konsolidierungsbeiträge sind insofern nicht einem einzelnen Haushaltsjahr zuzuordnen.

³⁹ Siehe hierzu Kapitel 8.2.2.

Konsolidierungsmaßnahmen Hinweise auf bestehende Möglichkeiten zur Ergebnisverbesserung in der eigenen Verwaltung abgeleitet werden.

Die vom Schwalm-Eder-Kreis in seinen Haushaltssicherungskonzepten ausgewiesenen Maßnahmen mit den höchsten quantifizierbaren Konsolidierungspotenzialen waren:

- Reduktion der Schülerbeförderungskosten durch die Optimierung der Schullinienverkehre und die zeitliche Abstufung von Schulanfangszeiten
- Abstufung von Kreisstraßen und Übertragung an kreisangehörige Gemeinden
- Gebührenanpassungen und Ausrichtung des Personalbedarfs an Fallzahlen in den Bereichen Gefahrenverhütungsschau, Bauaufsicht sowie Naturschutz

Wir empfehlen dem Landkreis Gießen, die genannten Punkte hinsichtlich ihrer grundsätzlichen Übertragbarkeit auf die eigene Verwaltung und ihrer Umsetzbarkeit zu prüfen.

Der Landkreis Gießen nahm zu den getroffenen Feststellungen und Empfehlungen Stellung. Die Stellungnahme ist in Anlage 3 zu diesem Bericht dargestellt.

8.2.2 Hessischer Kommunaler Schutzschirm

Nach § 1 Absatz 1 SchuSG⁴⁰ konnten antragsberechtigte Kommunen für die Ablösung von Investitions- und Kassenkrediten einschließlich der Kredite des Sondervermögens und des Treuhandvermögens Entschuldungshilfen beantragen. Die antragsberechtigten Kommunen wurden, auf Basis der Daten aus der amtlichen Statistik und unter Verwendung eines Kennzahlensets, anhand ihrer finanziellen Lage identifiziert. In der Anlage des SchuSG wurden die Höchstbeträge der Entschuldungshilfen der antragsberechtigten Kommunen aufgeführt (§ 2 Absatz 1 SchuSG⁴¹). Des Weiteren konnten die Kommunen Zinshilfen gemäß § 1 Absatz 4 SchuSG⁴² aus dem Landesausgleichsstock beantragen.

Entschuldungshilfen sowie Zinsdiensthilfen wurden nur unter der Voraussetzung gewährt, dass der Haushalt zum nächstmöglichen Zeitpunkt ausgeglichen und anschließend dauerhaft ausgeglichen sein wird (§ 3 Absatz 1 SchuSG⁴³). Sofern diese Vorgaben nicht durch die Kommunen erfüllt werden, können Zwangsmaßnahmen gemäß § 4 Absatz 1 SchuSG⁴⁴ in Verbindung mit § 7 SchuSV⁴⁵ nach dem siebten

40 § 1 SchuSG - Umfang und Finanzierung der Entschuldungshilfen und Zinsdiensthilfen

(1) Das Land gewährt den in der Anlage zu diesem Gesetz aufgeführten Gemeinden und Landkreisen (Kommunen) auf Antrag für die Ablösung von Investitions- und Kassenkrediten einschließlich solcher Kredite, die für Sondervermögen und Treuhandvermögen nach den §§ 115 und 116 der Hessischen Gemeindeordnung aufgenommen worden sind, Entschuldungshilfen von bis zu 2,8 Milliarden Euro. Nicht abgelöst werden Investitions- und Kassenkredite, die im Zusammenhang mit den Beteiligungen an Gesellschaften, anderen privatrechtlichen Vereinigungen oder für rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts im Sinne des Dritten Abschnitts des Sechsten Teils der Hessischen Gemeindeordnung aufgenommen worden sind.

(4) Die Kommunen können eine zusätzliche Zinsdiensthilfe aus dem Landesausgleichsstock nach § 28 Abs. 1 Satz 2 des Finanzausgleichsgesetzes in der Fassung vom 29. Mai 2007 (GVBl. I S. 310), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Mai 2012 (GVBl. S. 128), beantragen. Diese beträgt für jedes der ersten 15 Jahre der Laufzeit der Refinanzierung nach Abs. 2 Satz 2 und 3 einen Prozentpunkt der nach Abs. 3 Satz 1 zu zahlenden Beträge; sie beträgt ab dem 16. Jahr der Laufzeit 0,5 Prozentpunkte. Abs. 3 Satz 3 gilt entsprechend.

41 § 2 SchuSG - Entschuldungsbeträge

(1) Die Höchstbeträge der Entschuldungshilfen sind in der Anlage zu diesem Gesetz bestimmt. Die antragsberechtigten Kommunen wurden anhand eines Kennzahlensets auf Grundlage von aus amtlichen Statistiken abgeleiteten Daten über die finanzielle Lage der Kommunen identifiziert.

42 Vergleiche Fußnote 40.

43 § 3 SchuSG - Antrags- und Entscheidungsverfahren

(3) Die Entschuldungshilfe und die Zinsdiensthilfen werden gewährt, wenn sich die Kommune verpflichtet, die Haushaltswirtschaft so zu führen, dass der Haushalt zum nächstmöglichen Zeitpunkt und danach jahresbezogen dauerhaft ausgeglichen ist. Die zur Erreichung des Haushaltsausgleichs notwendigen Maßnahmen sind in einer mit dem für die Finanzen zuständigen Ministerium zu schließenden individuellen Vereinbarung zu beschreiben und durchzuführen. Die Vereinbarung ist von der Gemeindevertretung oder dem Kreistag mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl ihrer Mitglieder zu beschließen. Der Beschluss ist dem für die Finanzen zuständigen Ministerium vorzulegen.

44 § 4 SchuSG - Zwangsmaßnahmen, Rückforderung, Berichts- und Nachweispflichten, Zuständigkeiten

(1) Bei Verletzung der Verpflichtungen nach § 3 Abs. 3 Satz 1, der Nebenbestimmungen zu begünstigenden Entscheidungen nach § 3 Abs. 4 oder der Vereinbarung nach § 3 Abs. 3 Satz 2 können Zwangsmaßnahmen nach dem Siebten Teil der Hes-

Teil der HGO ergriffen sowie die Entschuldungshilfe und die Zinsdiensthilfe für die Zukunft eingestellt und die geleisteten Hilfen zurückgefordert werden.

Der Kreistag des Landkreises Gießen beschloss am 13. Dezember 2012 den Beitritt zum Hessischen Kommunalen Schutzschirm (Konsolidierungsvertrag). Der Vertragsschluss zwischen dem Landkreis und dem Land Hessen fand am 17. Dezember 2012 statt. Die vereinbarten Entschuldungshilfen beliefen sich auf insgesamt 89.068.241 € und wurden zur zweistufigen Ablösung von Liquiditätskrediten des Landkreises im Haushaltsjahr 2013 verwendet.

Mit Unterzeichnung des Konsolidierungsvertrags verpflichtete sich der Landkreis, bis spätestens zum Ablauf des Haushaltsjahres 2020 (Konsolidierungszeitraum) einen jahresbezogenen Haushaltsausgleich im ordentlichen Ergebnis zu erreichen. In den darauf folgenden Jahren gilt gemäß § 10 Absatz 2 SchuSV⁴⁶ die doppische Schuldenbremse, d.h. neue Investitions- und Kassenkredite sind grundsätzlich nur aufzunehmen, wenn der jahresbezogene Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses weiterhin gewährleistet ist.

Der Konsolidierungsvertrag legt für jedes Jahr des Konsolidierungszeitraums eine schrittweise Reduktion des Haushaltsdefizits fest und enthält damit für jedes Jahr eine Zielvorgabe für das zu erreichende ordentliche Ergebnis (Konsolidierungspfad). Um die Zielvorgaben im Konsolidierungszeitraum zu erfüllen, sieht der Konsolidierungsvertrag die Umsetzung eines Katalogs von vereinbarten Konsolidierungsmaßnahmen (Konsolidierungsprogramm) vor. Das Konsolidierungsprogramm ist – nach Bedarf und orientiert an den Vorgaben des Konsolidierungspfades – durch Modifikation bestehender oder Ergänzung weiterer Maßnahmen anzupassen.

Auf Basis der zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen verfügbaren mittelfristigen Ergebnisplanung⁴⁷ haben wir analysiert, inwiefern die Vorgaben des Konsolidierungspfades bis zum Jahr 2017 eingehalten werden können.

Der Landkreis Gießen wies zunächst in dem vom Kreistag am 16. Dezember 2013 verabschiedeten Haushaltsplan 2014 in der mittelfristigen Ergebnisplanung für den Zeitraum der Jahre 2014 bis 2017 eine jährliche Deckungslücke von 4,3 Millionen € bis 9,5 Millionen € zwischen den Vorgaben des Konsolidierungspfades und dem geplanten ordentlichen Ergebnis aus. Der Landkreis gab an, dass für die dargestellten

sischen Gemeindeordnung ergriffen, sowie die Entschuldungshilfe und die Zinsdiensthilfen für die Zukunft eingestellt und für die Vergangenheit rückabgewickelt werden.

45 § 7 SchuSV - Folgen der Pflichtverletzung

(1) Bei Verletzung

1. der Verpflichtungen nach § 3 Abs. 3 Satz 1 des Schutzschirmgesetzes,
2. der Nebenbestimmungen zu begünstigenden Entscheidungen nach § 3 Abs. 4 des Schutzschirmgesetzes oder
3. der Vereinbarung nach § 3 Abs. 3 Satz 2 des Schutzschirmgesetzes

kann die Aufsichtsbehörde Maßnahmen nach dem Siebenten Teil der Hessischen Gemeindeordnung ergreifen, die geeignet sind, diese Verpflichtungen der Kommune durchzusetzen. Die Aufsichtsbehörde unterrichtet das für die kommunalen Angelegenheiten zuständige Ministerium und das für die Finanzen zuständige Ministerium über die von ihr ergriffenen Maßnahmen.

(2) Verletzt die Kommune eine der in Abs. 1 genannten Verpflichtungen und bleiben die Maßnahmen nach Abs. 1 erfolglos, so setzt der Regierungspräsident der Kommune eine angemessene Frist für geeignete Maßnahmen, um den jahresbezogenen Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses zum nächstmöglichen Zeitpunkt herbeizuführen. Eine Verlängerung der Frist ist nur einmal zulässig.

(3) Nach Ablauf der in Abs. 2 bestimmten Frist muss die Einhaltung der in Abs. 1 genannten Verpflichtungen sichergestellt sein. Andernfalls prüft der Regierungspräsident, inwieweit die der Kommune gewährten Entschuldungs- und Zinsdiensthilfen nach Maßgabe des § 8 für die Zukunft einzustellen und für die Vergangenheit rückabzuwickeln sind.

(4) Abs. 3 gilt nicht, wenn die Verletzung einer der in Abs. 1 genannten Verpflichtungen auf einem von der Kommune unabwendbaren Ereignis beruht, das unerwartet eintritt und gegen das die Kommune aufgrund der Kurzfristigkeit des Eintritts keine Vorsorge treffen konnte. Die Kommune muss ohne eigenes Verschulden von dem Ereignis betroffen sein, so dass auch durch ein umsichtiges und vorausschauendes Handeln die Verletzung der in Abs. 1 genannten Verpflichtungen nicht zu verhindern gewesen wäre.

46 § 10 SchuSV - Haushaltsgenehmigungsverfahren

(2) Nach Erreichen des jahresbezogenen Ausgleiches des ordentlichen Ergebnisses ist der Kommune die Aufnahme von neuen Investitions- und Kassenkrediten grundsätzlich nur zu genehmigen, wenn der jahresbezogene Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses im Ergebnishaushalt weiterhin gewährleistet ist.

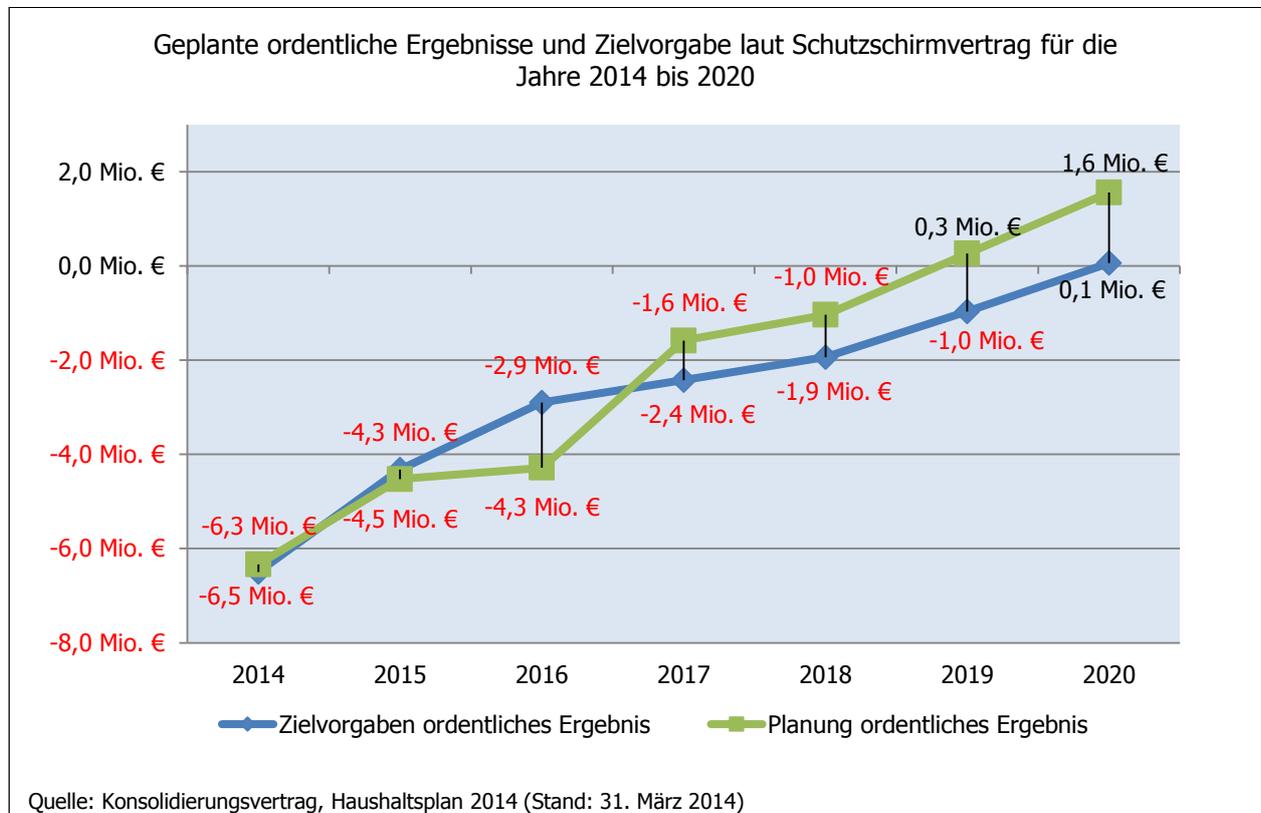
47 Nach dem Stand des Entwurfs des Haushaltsplans 2014 im Februar 2014. Änderungen haben sich im Abstimmungsverfahren zwischen dem Landkreis und der Aufsichtsbehörde ergeben. Diese wurden bis zum Ende der Nacherhebungsphase nachgehalten.

Abweichungen eine veränderte Datengrundlage im Vergleich zur Planung zum Zeitpunkt des Vertragschlusses verantwortlich war. Insbesondere plante der Landkreis zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen mit höheren Aufwendungen im Bereich der Sozialen Leistungen sowie mit niedrigeren Einnahmen aus dem Kommunalen Finanzausgleich. Vor diesem Hintergrund bestand zu diesem Zeitpunkt die Gefahr, dass der Landkreis den Haushaltsausgleich bis zum Ende des Haushaltsjahres 2020 nicht erreicht und damit die Vereinbarung zum Hessischen Kommunalen Schutzschirm nicht einhalten kann.

Diese Fassung des Haushaltsplans 2014 wurde am 27. Dezember 2013 dem Regierungspräsidium Gießen mit Antrag auf Genehmigung vorgelegt. Mit Verfügung vom 14. Januar 2014 teilte das Regierungspräsidium mit, dass die Erteilung der Genehmigung aufgrund der bestehenden Deckungslücke im Jahr 2014 in Höhe von 4,3 Millionen € nicht möglich sei und forderte den Landkreis zur Überarbeitung der Haushaltsansätze auf. Als Reaktion auf die Verfügung und unter Zugrundelegung aktualisierter Datengrundlagen hat der Landkreis Gießen seinen Haushaltsplan 2014 überarbeitet und die Planansätze so angepasst, dass die vereinbarten Zielvorgaben laut Schutzschirmvertrag eingehalten werden. Im Wesentlichen wurden folgende Planungsparameter geändert:

- Aufwendungen für gezahlte LWV-Umlage aufgrund höherer Kostenerstattungen des Bundes für die Grundsicherungsleistungen (Effekt ab dem Jahr 2014: Ertragserhöhung in Höhe von 1.583.100 €).
- Aufwendungen für die Instandhaltung von Gebäuden, technischen Anlagen und Außenanlagen sowie für Wartungskosten durch weiterführende Budgetbegrenzung (Effekt ab dem Jahr 2014: Aufwandsreduktion in Höhe von 1.303.000 €).
- Aufwendungen für Soziale Leistungen durch Anpassung der Wachstumsfaktoren an die aktuelle Entwicklung sowie Festsetzung von Nachzahlungsbeträgen für die Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen (Effekt für das Jahr 2014: Aufwandsreduktion in Höhe von 720.000 €).
- Erträge aus Schlüsselzuweisungen im Kommunalen Finanzausgleich durch Anpassung der Steuerverbund- und Finanzausgleichsmasse, unter Berücksichtigung der aktualisierten Orientierungsdaten, der geplanten Grunderwerbsteuererhöhungen in Hessen sowie von Einmaleffekten (Effekte ab dem Jahr 2015: Ertragserhöhung in Höhe von 500.000 €; Einmaleffekt im Jahr 2015: Ertragserhöhung in Höhe von 1.500.000 €).
- Zinsaufwendungen unter Zugrundelegung angepasster Kalkulationszinssätze (Effekt ab 2014: Aufwandsreduktion in Höhe von 400.000 €).
- Erträge aus Gebühreneinnahmen in den Bereichen Rettungsdienstleitstelle sowie Verkehrsbehörde (Effekt ab 2014: Ertragserhöhung in Höhe von 300.000 €).

Folgende Ansicht zeigt die laut Schutzschirmvertrag vereinbarten Zielvorgaben für das ordentliche Ergebnis im Vergleich zu dem ordentlichen Ergebnis laut Ergebnisplanung im Haushaltsplan 2014 in der Fassung vom 31. März 2014:



Ansicht 39: Geplante ordentliche Ergebnisse und Zielvorgabe laut Schutzschirmvertrag für die Jahre 2014 bis 2020

Der Landkreis Gießen erfüllte gemäß der Angaben im Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2014 die Zielvorgaben des Schutzschirmvertrages hinsichtlich des geplanten ordentlichen Ergebnisses. Nach dem zugrundeliegenden Planungsstand entsteht in den Haushaltsjahren 2015 und 2016 eine Deckungslücke in Höhe von bis zu 1,4 Millionen €, die sich jedoch im weiteren Zeitverlauf vollständig schließt. Der Landkreis ging in seiner Prognose davon aus, dass ein Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses vorzeitig bereits im Jahr 2019 erreicht werden kann.

Der überarbeitete Haushaltsplan wurde am 7. April 2014 vom Kreistag beschlossen.

Der Landkreis Gießen steht vor der Aufgabe, das zugrundeliegende Konsolidierungsprogramm konsequent umzusetzen. Er sollte regelmäßig prüfen, ob unveränderte Planungsprämissen vorliegen und die Zielvorgaben des Schutzschirmvertrags langfristig eingehalten werden können. Nach Bedarf ist das Konsolidierungsprogramm, in Abstimmung mit dem Regierungspräsidium als Aufsichtsbehörde und dem Land Hessen als Vertragspartner, durch Modifikation bestehender oder Ergänzung weiterer Maßnahmen so anzupassen, dass die Vereinbarung zum Hessischen Kommunalen Schutzschirm eingehalten werden kann.

Die Kommunen sind nach § 4 Absatz 2 SchuSG⁴⁸ in Verbindung mit § 6 SchSV⁴⁹ verpflichtet, dem Hessischen Ministerium der Finanzen und dem Regierungspräsidenten über die Fortschritte bei der Durchfüh-

48 § 4 SchuSG - Zwangsmaßnahmen, Rückforderung, Berichts- und Nachweispflichten, Zuständigkeiten

(2) Die Kommunen haben über die Fortschritte der nach § 3 Abs. 3 Satz 2 vereinbarten Maßnahmen dem für die Finanzen zuständigen Ministerium halbjährlich zu berichten und diese nachzuweisen.

49 § 6 SchuSV - Berichts- und Nachweispflicht

(1) Die Kommune ist verpflichtet, dem für die Finanzen zuständigen Ministerium und der Aufsichtsbehörde nach § 4 Abs. 3 Satz 1 des Schutzschirmgesetzes über die Durchführung der vereinbarten Maßnahmen zu berichten. Der Bericht über das erste Halbjahr ist jeweils bis zum 31. August desselben Jahres und der Bericht über das zweite Halbjahr jeweils bis zum 28. Feb-

zung der vereinbarten Konsolidierungsmaßnahmen halbjährlich zu berichten und dieses nachzuweisen. Der Landkreis Gießen hielt die auf den Prüfungszeitraum entfallenden Berichtspflichten ein.

8.3 Analyse ausgewählter kommunaler Leistungen

Nachfolgend werden ausgewählte Leistungen der Landkreise analysiert, einer kennzahlenbasierten Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen und identifizierte Konsolidierungspotenziale erläutert. Dabei wurden, aufgrund ihrer finanziellen Bedeutung, besonders die Sozialen Leistungen sowie die Schulträgerleistungen analysiert.⁵⁰ Eine qualitative Beurteilung der durch die Landkreise erbrachten Leistungen, insbesondere eine Einschätzung der Servicequalität, war nicht Gegenstand der Prüfung.

Exkurs: Abgrenzung von Pflichtleistungen und freiwillige Leistungen

In die folgende Analyse der kommunalen Leistungen wurden sowohl gesetzliche Pflichtleistungen mit Spielräumen bei der Ausgestaltung des Leistungsumfangs als auch freiwillige Leistungen einbezogen. Freiwillige Leistungen sind finanzielle Aufwendungen, zu denen der Landkreis rechtlich nicht verpflichtet ist. Sie werden somit im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung den Bürgern auf freiwilliger Basis zur Verfügung gestellt.

Der kommunale Finanzausgleich und die Angemessenheit des Umfangs der durch die Landkreise erbrachten freiwilligen Leistungen, waren Diskussionsgegenstände in einem kommunalen Grundrechtsklageverfahren am Staatsgerichtshof des Landes Hessen.⁵¹ Neben der Aufforderung an den Gesetzgeber, den kommunalen Finanzausgleich neu zu regeln, wurde festgestellt, dass eine angemessene Finanzausstattung den Kommunen – selbst bei konsolidierungsbedürftigen Haushalten – ein Mindestmaß an Gestaltungsspielraum im Bereich der freiwilligen Leistungen ermöglichen sollte.

Gemäß der Haushaltskonsolidierungsleitlinie des Ministeriums des Innern und für Sport⁵² haben Kommunen mit defizitärer Haushaltswirtschaft mit der Vorlage der Haushaltssatzung bei der Aufsichtsbehörde eine gesonderte Aufstellung aller freiwilligen Leistungen einschließlich gewährter geldwerter Vorteile unter Angabe der Haushaltspositionen vorzulegen. Allerdings bestehen keine rechtlichen Vorgaben an die Ausgestaltung der aufzustellenden Übersichten, z.B. hinsichtlich der Abgrenzung von Pflichtleistungen zu freiwilligen Leistungen, hinsichtlich des Umfangs der Leistungserbringung oder bezüglich der Zurechnung von Personal- und Verwaltungsaufwendungen. Die von den Landkreisen erstellten Übersichten bieten insofern – in Bezug auf ihre Vollständigkeit sowie ihre Vergleichbarkeit untereinander – für Zwecke des Vergleichs keine geeignete Datengrundlage.

ruar des folgenden Jahres vorzulegen. Der geprüfte Jahresabschluss (§ 128 der Hessischen Gemeindeordnung) ist mit dem Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes unverzüglich dem für die Finanzen zuständigen Ministerium und der Aufsichtsbehörde vorzulegen, sobald der Schlussbericht vorliegt.

(2) Die Berichte sind nach einem von dem für die Finanzen zuständigen Ministerium vorgegebenen Muster abzufassen. Sie sind schriftlich und als elektronische Datensätze einzureichen.

50 Der Anteil der Aufwendungen für Schulen an den Gesamtaufwendungen betrug 14,3 Prozent im Jahr 2013. Der Anteil der Aufwendungen für Soziales und Jugendhilfe an den Gesamtaufwendungen betrug 46,3 Prozent im Jahr 2013.

51 Urteil des Staatsgerichtshofs des Landes Hessen, P.St. 2361, 21. Mai 2013.

52 Siehe Kapitel 6 Absatz 5 der Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte und Handhabung der kommunalen Finanzaufsicht über Landkreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Städte und Gemeinden des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 6. Mai 2010 (StAnz. 2010, Nr. 21, S. 1470).

8.3.1 Analyse Soziale Leistungen

Übersicht Soziale Leistungen

Die Sozialen Leistungen werden aus dem Sozialrecht, das insbesondere in den zwölf Einzelbüchern des Sozialgesetzbuchs (SGB) geregelt ist, abgeleitet. Sie dienen der Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit (§ 1 Absatz 1 SGB I⁵³). Bei der Erfüllung dieser Aufgaben sind die in den Sozialgesetzbüchern kodifizierten Regelungen und die sich daraus ableitenden Ansprüche (§ 2 Absatz 1 SGB I⁵⁴) zu beachten.

Die zuständigen Körperschaften, Anstalten und Behörden (Leistungsträger) der Sozialen Leistungen leiten sich aus den §§ 18 bis 29 SGB I ab. Die Landkreise sind danach zuständig für:

- Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (§ 19a Absatz 2 SGB I⁵⁵)
- Wohngeld (§ 26 Absatz 2 SGB I⁵⁶ i.V.m. § 1 Absatz 1 WoGZustV⁵⁷)
- Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe (§ 27 Absatz 2 SGB I⁵⁸)
- Leistungen der Sozialhilfe (§ 28 Absatz 2 SGB I⁵⁹)
- Unterhaltssicherung Wehrdienstleistende (§ 17 Absatz 2 USG⁶⁰ i.V.m. § 1 Absatz 1 Verordnung über die zuständigen Behörden nach dem Unterhaltssicherungsgesetz und dem Bundesleistungsgesetz⁶¹)

53 § 1 SGB I - Aufgaben des Sozialgesetzbuchs

(1) Das Recht des Sozialgesetzbuchs soll zur Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit Sozialleistungen einschließlich sozialer und erzieherischer Hilfen gestalten. Es soll dazu beitragen, ein menschenwürdiges Dasein zu sichern, gleiche Voraussetzungen für die freie Entfaltung der Persönlichkeit, insbesondere auch für junge Menschen, zu schaffen, die Familie zu schützen und zu fördern, den Erwerb des Lebensunterhalts durch eine frei gewählte Tätigkeit zu ermöglichen und besondere Belastungen des Lebens, auch durch Hilfe zur Selbsthilfe, abzuwenden oder auszugleichen.

(2) Das Recht des Sozialgesetzbuchs soll auch dazu beitragen, daß die zur Erfüllung der in Absatz 1 genannten Aufgaben erforderlichen sozialen Dienste und Einrichtungen rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen.

54 § 2 SGB I - Soziale Rechte

(1) Der Erfüllung der in § 1 genannten Aufgaben dienen die nachfolgenden sozialen Rechte. Aus ihnen können Ansprüche nur insoweit geltend gemacht oder hergeleitet werden, als deren Voraussetzungen und Inhalt durch die Vorschriften der besonderen Teile dieses Gesetzbuchs im Einzelnen bestimmt sind.

55 § 19a SGB I - Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende

(2) Zuständig sind die Agenturen für Arbeit und die sonstigen Dienststellen der Bundesagentur für Arbeit, sowie die kreisfreien Städte und Kreise, soweit durch Landesrecht nicht andere Träger bestimmt sind. In den Fällen des § 6a des Zweiten Buches ist abweichend von Satz 1 der zugelassene kommunale Träger zuständig.

56 § 26 SGB I - Wohngeld

(2) Zuständig sind die durch Landesrecht bestimmten Behörden.

57 § 1 WoGZustV

(1) Wohngeldbehörden im Sinne des § 24 Abs. 1 Satz 1 des Wohngeldgesetzes sind die Magistrate der kreisfreien Städte und die Kreisausschüsse der Landkreise. Sie erfüllen diese Aufgabe nach Weisung im Sinne des § 4 Abs. 1 der Hessischen Gemeindeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Dezember 2011 (GVBl. I S. 786).

58 § 27 SGB I - Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe

(2) Zuständig sind die Kreise und die kreisfreien Städte, nach Maßgabe des Landesrechts auch kreisangehörige Gemeinden; sie arbeiten mit der freien Jugendhilfe zusammen.

59 § 28 SGB I - Leistungen der Sozialhilfe

(2) Zuständig sind die Kreise und kreisfreien Städte, die überörtlichen Träger der Sozialhilfe und für besondere Aufgaben die Gesundheitsämter; sie arbeiten mit den Trägern der freien Wohlfahrtspflege zusammen.

60 § 17 USG - Zuständigkeit

(2) Die Landesregierungen bestimmen die für die Feststellung und Bewilligung der Leistungen zur Unterhaltssicherung zuständigen Behörden.

61 § 1 Verordnung über die zuständigen Behörden nach dem Unterhaltssicherungsgesetz und dem Bundesleistungsgesetz

(1) Die Zuständigkeit für die Feststellung und Bewilligung der Leistungen zur Unterhaltssicherung nach dem Unterhaltssicherungsgesetz wird den Landkreisen und den kreisfreien Städten zur Erfüllung nach Weisung übertragen. Sie wird in den Landkreisen vom Kreisausschuss, in den kreisfreien Städten vom Magistrat wahrgenommen.

Die Landkreise tragen zudem für die Sicherung des Unterhalts von Kindern Alleinstehender (§ 68 Nr. 14 SGB I i.V.m. § 9 Absatz 1 Unterhaltsvorschussgesetz⁶² i.V.m. § 51 Absatz 1⁶³ i.V.m. § 5 Absatz 1 HKJGB⁶⁴) und für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (§ 10 AsylbLG⁶⁵ i.V.m. § 1 VO zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes⁶⁶) die Verantwortung.

Die folgende Ansicht zeigt den Leistungskatalog der den Landkreisen zugeordneten Sozialen Leistungen:

| Übersicht über die Leistungsbereiche der sozialen Leistungen der Landkreise | | |
|---|--|---|
| Grundsicherung für Arbeitsuchende - SGB II | Jugendhilfe - SGB VIII | Sozialhilfe - SGB XII |
| <ul style="list-style-type: none"> • Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) • Kommunale Eingliederungsleistung • Einmalige Leistungen | <ul style="list-style-type: none"> • Hilfe zur Erziehung und ergänzende Leistungen • Hilfen für junge Volljährige und Nachbetreuung • Erziehung in der Familie • Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege • Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche • Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, erzieherischer Kinder- und Jugendschutz • Andere Aufgaben der Jugendhilfe | <ul style="list-style-type: none"> • Hilfe zum Lebensunterhalt • Hilfe zur Pflege in und außerhalb von Einrichtungen • Hilfen zur Gesundheit • Grundsicherungsleistungen im Alter und bei Erwerbsminderung • Eingliederungshilfe für behinderte Menschen • Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten • Hilfen in anderen Lebenslagen • Hilfe für Bildung und Teilhabe |
| Asylbewerberleistungen - AsylbLG | Sonstige Soziale Leistungen | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und Hilfe für Zuwanderer | <ul style="list-style-type: none"> • Unterhaltssicherung Wehrdienstleistende (USG) • Sicherung Unterhalt von Kindern Alleinstehender (Unterhaltsvorschussgesetz) • Wohngeld (WoGG) • Leistungen für Bildung und Teilhabe bei Kinderzuschlag (KiZ) oder Wohngeldgewährung | |
| Quelle: Eigene Darstellung | | |

Ansicht 40: Übersicht über die Leistungsbereiche der sozialen Leistungen der Landkreise

- 62 § 9 Unterhaltsvorschussgesetz - Verfahren und Zahlungsweise
(1) Über die Zahlung der Unterhaltsleistung wird auf schriftlichen Antrag des Elternteils, bei dem der Berechtigte lebt, oder des gesetzlichen Vertreters des Berechtigten entschieden. Der Antrag soll an die durch Landesrecht bestimmte Stelle, in deren Bezirk der Berechtigte seinen Wohnsitz hat, gerichtet werden.
- 63 § 51 HKJGB - Zuständige Behörde
(1) Die Durchführung des Unterhaltsvorschussgesetzes in der Fassung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 3, 615), geändert durch Gesetz vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950), obliegt dem Jugendamt.
- 64 § 5 HKJGB - Örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe, Jugendamt
(1) Örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind die Landkreise, die kreisfreien Städte und die nach Abs. 2 zu örtlichen Trägern bestimmten kreisangehörigen Gemeinden.
- 65 § 101 AsylbLG - Bestimmungen durch Landesregierungen
Die Landesregierungen oder die von ihnen beauftragten obersten Landesbehörden bestimmen die für die Durchführung dieses Gesetzes zuständigen Behörden und Kostenträger und können Näheres zum Verfahren festlegen, soweit dies nicht durch Landesgesetz geregelt ist. Die bestimmten zuständigen Behörden und Kostenträger können auf Grund näherer Bestimmung gemäß Satz 1 Aufgaben und Kostenträgerschaft auf andere Behörden übertragen.
- 66 § 1 VO zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes
Die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes wird den kreisfreien Städten und den Landkreisen zur Erfüllung nach Weisung übertragen. Für Leistungen in Aufnahmeeinrichtungen nach § 44 des Asylverfahrensgesetzes oder einer anderen Gemeinschaftsunterkunft des Landes ist die jeweilige Landeseinrichtung zuständig.

Zuständig für die Gewährung von Sozialen Leistungen war im Landkreis Gießen der Fachbereich 5. Der Fachbereich war in drei Fachdienste unterteilt:

- Fachdienst 50 - Soziales und Senioren
- Fachdienst 51 - Jugend
- Fachdienst 53 - Familie, Inklusion und Demographie

Daneben bestand eine Stabstelle Interner Dienst, die für die fachdienstübergreifende Koordination sowie die Überwachung der wirtschaftlichen Aufgabenerbringung verantwortlich war. Der Leistungsbereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Sozialgesetzbuch II wurde durch das Jobcenter Gießen als gemeinsame Einrichtung des Landkreises Gießen und der Agentur für Arbeit erfüllt.

Sozialstruktur

Die für die Sozialen Leistungen zuständigen Landkreise weisen unterschiedliche Sozialstrukturen innerhalb der Bevölkerung auf. Daraus ergeben sich für die Landkreise finanzielle und organisatorische Unterschiede bei der Aufgabenerfüllung. Die nachfolgende Ansicht zeigt daher zunächst die Sozialstruktur im Vergleich:

| Sozialstruktur im Vergleich | | | |
|--|------------------|-------------------|--------------------|
| | Landkreis Gießen | Main-Taunus-Kreis | Schwalm-Eder-Kreis |
| Gesamtbevölkerung zum 31. Dezember 2012 | 253.041 | 226.113 | 180.279 |
| Arbeitslosenquote zum 31. Dezember 2012 | 7,5% | 4,8% | 5,4% |
| Anteil der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nach dem SGB II an der Gesamtbevölkerung zum 31. Dezember 2012 | 5,1% | 2,9% | 3,3% |
| Anteil Leistungsempfänger der Grundsicherung nach SGB XII an der Gesamtbevölkerung zum 31. Dezember 2012 | 1,1% | 0,7% | 1,0% |
| Hilfen und Beratungen junger Menschen für das Jahr 2012 | 1.378 | 861 | 607 |
| Zahl der Bedarfsgemeinschaften ¹⁾ nach dem SGB II zum 31. Dezember 2012 | 9.465 | 4.569 | 4.353 |

1) Eine Bedarfsgemeinschaft ist nach der Auslegung aus dem Sozialhilferecht eine Gemeinschaft aus Personen, die mit ihrem Einkommen und Vermögen in die Bedürftigkeitsprüfung einbezogen sind.
Quelle: Hessische Kreisstatistik, Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

Ansicht 41: Sozialstruktur im Vergleich

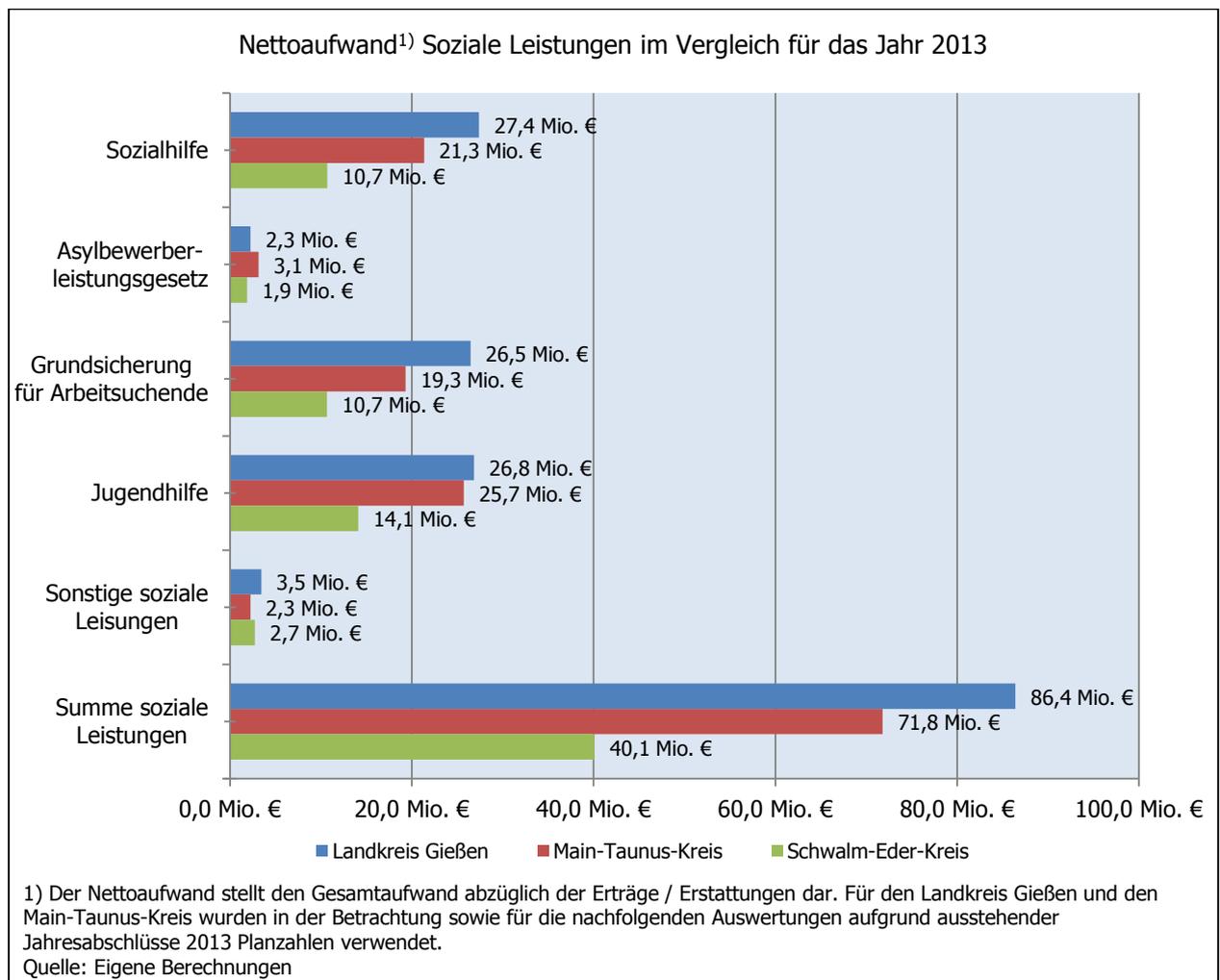
Insgesamt war festzustellen, dass der Landkreis Gießen im Vergleich die höchste Dichte an Leistungsempfängern aufwies. Beispielsweise reichte die ermittelte Arbeitslosenquote zum Stichtag 31. Dezember 2012 von 4,8 Prozent im Main-Taunus-Kreis bis zu 7,5 Prozent im Landkreis Gießen.

„Stellungnahme des Landkreises Gießen:

Neben der unterschiedlichen Sozialstruktur innerhalb der Bevölkerung sind die regionale Struktur und der regionale Arbeitsmarkt ursächlich für die Inanspruchnahme von sozialen Leistungen. Zum Landkreis Gießen gehört die Sonderstatusstadt Gießen. In ihr leben mindestens die Hälfte der Leistungsberechtigten, zum großen Teil in den sozialen Brennpunkten des Stadtgebiets. Unser örtlicher Arbeitsmarkt ist geprägt von Dienstleistungsgewerbe und von wenig Industrie, so dass Arbeitsplätze für unqualifizierte Arbeitnehmer in nicht ausreichendem Umfang zur Verfügung stehen. Eine weitere Besonderheit stellt die gute Versorgung im Bereich Gesundheit durch das dichte Netz von Krankenhäusern und Universitätskliniken dar. Kranke, die in Kliniken der Stadt versorgt werden, nehmen ihren Wohnsitz während und nach dem Aufenthalt oft in der Region, insbesondere bei langfristigen Behandlungen in den psychiatrischen Krankenhäusern.“

Finanzielle Auswirkungen

Nachfolgende Ansicht zeigt die Leistungsbereiche der Sozialen Leistungen unterteilt nach dem Nettoaufwand für das Jahr 2013 für die Landkreise im Quervergleich:



Ansicht 42: Nettoaufwand Soziale Leistungen im Vergleich für das Jahr 2013

Innerhalb der sozialen Leistung wies der Landkreis Gießen den höchsten Nettoaufwand im Leistungsbereich Sozialhilfe mit 27,4 Millionen € aus. Insgesamt hatte der Landkreis 86,4 Millionen € verausgabt und damit die höchsten Aufwendungen für Soziale Leistungen im Vergleich.

Der Main-Taunus-Kreis lag hinsichtlich der Summe der Nettoaufwendungen für die Sozialen Leistungen mit 71,8 Millionen € in der Mitte des Vergleichs. Die Jugendhilfe stellte mit 25,7 Millionen € die bedeutendste Nettoaufwandsposition dar. Die niedrigste Summe der Nettoaufwendungen für die Sozialen Leistungen lag bei 40,1 Millionen € für den Schwalm-Eder-Kreis.

tungen wies im Vergleich der Schwalm-Eder-Kreis mit 40,1 Millionen € im Haushaltsjahr 2013 aus. Auch im Schwalm-Eder-Kreis war die Jugendhilfe mit 14,1 Millionen € der Bereich mit den höchsten Nettoaufwendungen.

Die einzelnen Leistungsbereiche werden im Folgenden näher beschrieben und analysiert.

Sozialhilfe – SGB XII

Die Sozialhilfe nach dem Sozialgesetzbuch XII unterstützt unter bestimmten Voraussetzungen in Not geratene Menschen durch staatliche Leistungen. Nach dem Hessischen Ausführungsgesetz zum Zwölften Sozialgesetzbuch sind die Landkreise Träger der Sozialhilfe.⁶⁷ Die Sozialhilfe umfasst:

- Hilfe zum Lebensunterhalt (§§ 27 bis 40 SGB XII)
- Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (§§ 41 bis 46a SGB XII)
- Hilfen zur Gesundheit (§§ 47 bis 52 SGB XII)
- Eingliederungshilfe für behinderte Menschen (§§ 53 bis 60 SGB XII)
- Hilfe zur Pflege (§§ 61 bis 66 SGB XII)
- Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (§§ 67 bis 69 SGB XII)
- Hilfen in anderen Lebenslagen (§§ 70 bis 74 SGB XII)

In der folgenden Ansicht werden ausgewählte Leistungsbereiche der Sozialhilfe in einer Kennzahlenanalyse dargestellt:

| Leistungsbereich Sozialhilfe – SGB XII im Jahr 2013 | | | |
|--|---------------------|-----------------------|------------------------|
| | Landkreis Gießen | Main-Taunus- Kreis | Schwalm-Eder- Kreis |
| Hilfe zum Lebensunterhalt | | | |
| Nettoaufwand je Einwohner | 10 € | 18 € | 7 € |
| Leistungsempfänger je 1.000 Einwohner | 1,76 | 1,94 | 2,47 |
| Nettoaufwand je Leistungsempfänger | 5.918 € | 9.432 € | 2.885 € |
| Hilfe zur Pflege in und außerhalb von Einrichtungen | | | |
| Nettoaufwand je Einwohner | 32 € | 24 € | 18 € |
| Leistungsempfänger je 1.000 Einwohner | 3,41 | 1,62 | 2,83 ²⁾ |
| Nettoaufwand je Leistungsempfänger | 9.349 € | 14.847 € | 5.943 € ²⁾ |
| Ambulantisierungsquote ¹⁾ | 33% | 19% | 12% ²⁾ |
| Hilfen zur Gesundheit | | | |
| Nettoaufwand je Einwohner | 13 € | 5 € | 3 € |
| Leistungsempfänger je 1.000 Einwohner | 1,09 | 2,69 | 1,04 ²⁾ |

67 § 1 HAG/SGB XII - Träger der Sozialhilfe

(1) Örtliche Träger der Sozialhilfe sind die kreisfreien Städte und die Landkreise. Überörtlicher Träger der Sozialhilfe ist der Landeswohlfahrtsverband Hessen. Die örtlichen und der überörtliche Träger der Sozialhilfe führen die Sozialhilfe als Selbstverwaltungsangelegenheit durch; soweit Geldleistungen nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch erbracht werden, nehmen die örtlichen und der überörtliche Träger der Sozialhilfe diese Aufgabe als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung wahr.

| Leistungsbereich Sozialhilfe – SGB XII im Jahr 2013 | | | |
|--|---------------------|-----------------------|------------------------|
| | Landkreis Gießen | Main-Taunus- Kreis | Schwalm-Eder- Kreis |
| Nettoaufwand je Leistungsempfänger | 11.710 € | 1.985 € | 2.918 € ²⁾ |
| Grundsicherungsleistungen im Alter und bei Erwerbsminderung | | | |
| Nettoaufwand je Einwohner | 15 € | 13 € | 8 € |
| Leistungsberechtigte je 1.000 Einwohner | 10,86 | 7,24 | 10,22 |
| Nettoaufwand je Leistungsberechtigtem | 1.352 € | 1.753 € | 830 € |
| Eingliederungshilfe für behinderte Menschen | | | |
| Nettoaufwand je Einwohner | 33 € | 28 € | 25 € |
| Leistungsberechtigte je 1.000 Einwohner | 1,98 | 1,66 | 2,34 ²⁾ |
| Nettoaufwand je Leistungsberechtigtem | 16.812 € | 16.634 € | 9.760 € ²⁾ |
| 1) Anteil der hilfsbedürftigen Personen, die ambulant und nicht stationär behandelt werden. 2) Hilfsweise Verwendung der Daten des Jahres 2012. Für das Jahr 2013 konnte der Landkreis bis zum Abschluss der Erhebungen keine Daten ermitteln. Quelle: Sozialstatistik, Controllingberichte des Landkreises, eigene Erhebungen | | | |

Ansicht 43: Leistungsbereich Sozialhilfe – SGB XII im Jahr 2013

Der Landkreis Gießen hatte auf 1.000 Einwohner gerechnet 1,76 Leistungsempfänger im Bereich der Hilfe zum Lebensunterhalt. Dabei wandte der Landkreis Gießen je Leistungsempfänger 5.918 € auf. Die jeweils höchsten Werte für die Hilfe zum Lebensunterhalt wurden im Main-Taunus-Kreis ermittelt, die niedrigsten im Schwalm-Eder-Kreis.

Für den Bereich der Hilfe zur Pflege in und außerhalb von Einrichtungen wies der Landkreis Gießen einen Nettoaufwand von 32 € je Einwohner aus. Sowohl im Main-Taunus-Kreis als auch im Schwalm-Eder-Kreis wurden mit 24 € bzw. 18 € je Einwohner niedrigere Werte ermittelt. Die Ambulantisierungsquote⁶⁸ lag im Landkreis Gießen bei 33 Prozent und damit deutlich höher als in den Vergleichskreisen (19 Prozent im Main-Taunus-Kreis und 12 Prozent im Schwalm-Eder-Kreis). Daraus folgt, dass der Landkreis Gießen bestehende Möglichkeiten zur ambulanten und damit günstigeren Behandlung der Leistungsempfänger vorzugsweise nutzte.

Für Hilfen zur Gesundheit wurden im Landkreis Gießen für das Jahr 2013 je Leistungsempfänger 11.710 € aufgewendet. Dieser Wert lag deutlich über den Werten, die im Main-Taunus-Kreis (1.985 € je Leistungsempfänger) und im Schwalm-Eder-Kreis (2.918 € je Leistungsempfänger) gemessen wurden. Im Landkreis Gießen und im Schwalm-Eder-Kreis kamen mit 1,09 bzw. 1,04 vergleichbar viele Leistungsempfänger auf 1.000 Einwohner, während dieser Wert im Main-Taunus-Kreis mit 2,69 signifikant höher lag.

Bei den Grundsicherungsleistungen im Alter und bei Erwerbsminderung wies der Landkreis Gießen mit 15 € Nettoaufwand je Einwohner sowie mit 10,86 Leistungsempfängern je 1.000 Einwohnern jeweils die Höchstwerte im Vergleich auf, während der Nettoaufwand je Leistungsempfänger im Main-Taunus-Kreis mit 1.753 € am höchsten lag.

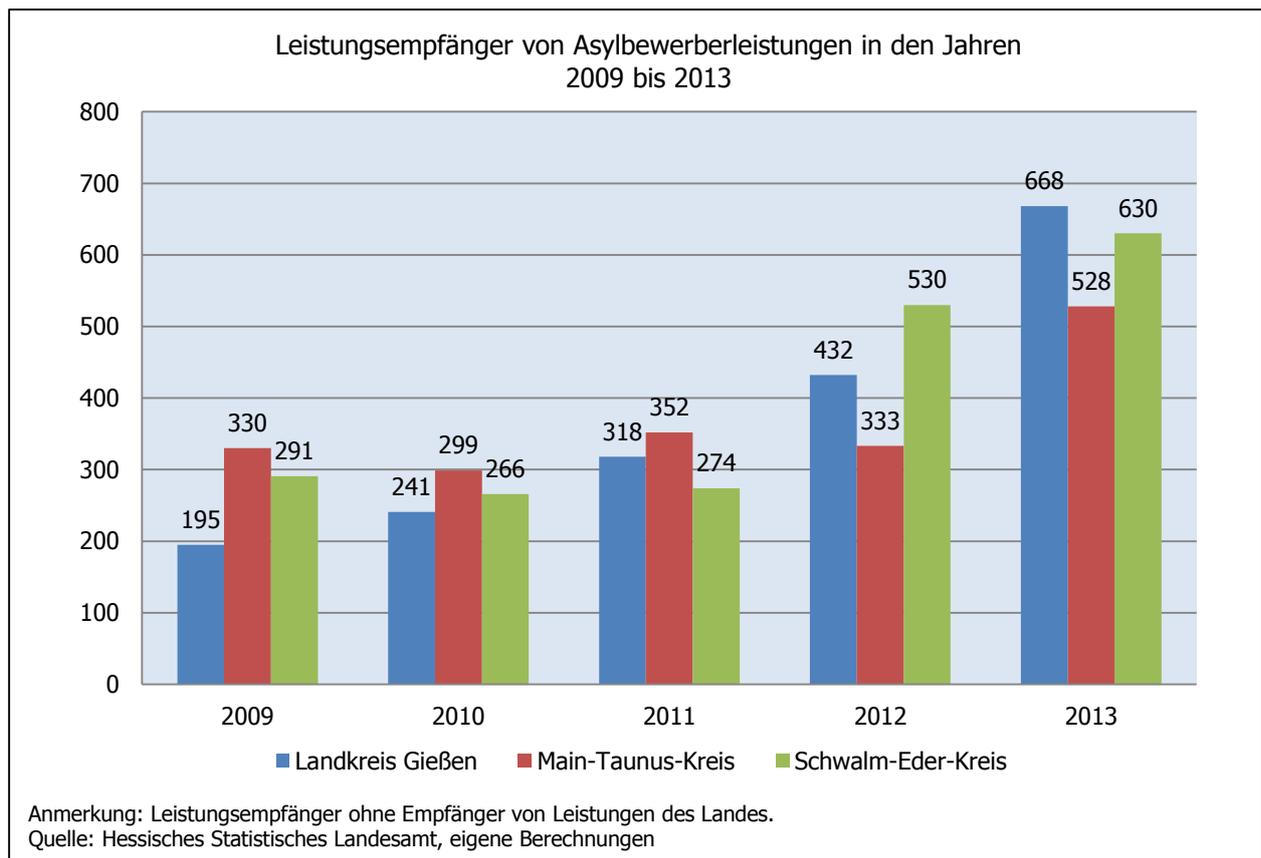
Die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen führte im Landkreis Gießen zu Aufwendungen von 33 € je Einwohner. Damit lagen die Aufwendungen im Landkreis Gießen am höchsten im Vergleich. Auch beim Nettoaufwand je Leistungsberechtigtem wies der Landkreis Gießen mit 16.812 € den höchsten Wert im Vergleich aus. Der Schwalm-Eder-Kreis hatte in diesem Leistungsbereich mit 25 € Nettoaufwand je Einwohner und 9.760 € je Leistungsberechtigtem die niedrigsten Aufwendungen.

68 Anteil der hilfsbedürftigen Personen, die ambulant und nicht stationär behandelt werden.

Asylbewerberleistungen – AsylbLG

Der Leistungsbereich für Asylbewerber dient der Sicherung des grundlegenden Bedarfs von Flüchtlingen. In Hessen sind die Landkreise und kreisfreien Städte für die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes zuständig (§ 1 VO zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes⁶⁹).

Die unterschiedliche Struktur im Bereich der Asylbewerberleistungen führt zu unterschiedlichen Belastungen der Vergleichskreise. Die folgende Ansicht zeigt daher die Entwicklung der Asylbewerberleistungen der Vergleichskörperschaften im Zeitverlauf von 2009 bis 2013:



Ansicht 44: Leistungsempfänger von Asylbewerberleistungen in den Jahren 2009 bis 2013

Zwischen den Landkreisen bestanden große Unterschiede bei der Zahl der Leistungsempfänger von Asylbewerberleistungen und deren Entwicklung im betrachteten Zeitraum. Dabei zeigte sich für das Jahr 2013 eine Spanne zwischen 668 Leistungsempfängern im Landkreis Gießen und 528 Leistungsempfängern im Main-Taunus-Kreis. Im Main-Taunus-Kreis nahm die Zahl der Leistungsempfänger von 330 im Jahr 2009 auf 528 im Jahr 2013 zu. Hinsichtlich der Entwicklung der Fallzahlen im Zeitraum 2009 bis 2013 war im Landkreis Gießen mit 243 Prozent der stärkste Anstieg im Vergleich zu verzeichnen. Dagegen nahm die Zahl der Leistungsempfänger im Main-Taunus-Kreis mit einem Anstieg von 60 Prozent deutlich geringer zu.

69 § 1 VO zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes wird den kreisfreien Städten und den Landkreisen zur Erfüllung nach Weisung übertragen. Für Leistungen in Aufnahmeeinrichtungen nach § 44 des Asylverfahrensgesetzes oder einer anderen Gemeinschaftsunterkunft des Landes ist die jeweilige Landeseinrichtung zuständig.

Folgende Ansicht stellt eine kennzahlenbasierte Betrachtung des Leistungsbereichs Asylbewerberleistung der Landkreise im Quervergleich dar:

| Leistungsbereich Asylbewerberleistungen – AsylbLG im Jahr 2013 | | | |
|---|------------------|-------------------|--------------------|
| | Landkreis Gießen | Main-Taunus-Kreis | Schwalm-Eder-Kreis |
| Leistungen nach dem AsylbLG und Hilfe für Zuwanderer ¹⁾ | | | |
| Nettoaufwand je Einwohner | 9 € | 14 € | 10 € |
| Leistungsempfänger je 1.000 Einwohner | 2,64 | 2,33 | 3,50 |
| Nettoaufwand je Leistungsempfänger | 3.325 € | 5.948 € | 2.963 € |
| 1) Die Zahl der Leistungsempfänger wurde zum Stichtag 31. Dezember 2013 ermittelt. Quelle: Sozialstatistik, Controllingberichte des Landkreises, eigene Erhebungen | | | |

Ansicht 45: Leistungsbereich Asylbewerberleistungen – AsylbLG im Jahr 2013

Der Nettoaufwand für Leistungen für Asylbewerber betrug im Landkreis Gießen 9 € je Einwohner im Jahr 2013. Je Leistungsempfänger wurden dabei netto 3.325 € aufgewendet. Mit beiden Werten lag der Landkreis Gießen in der Mitte des Vergleichs. Der Main-Taunus-Kreis wendete mit 14 € je Einwohner sowie mit 5.948 € je Leistungsempfänger den höchsten Nettobetrag für Asylbewerberleistungen auf. Der Schwalm-Eder-Kreis hatte mit 2.963 € je Leistungsempfänger den niedrigsten Nettoaufwand.

Grundsicherung für Arbeitsuchende – SGB II

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Sozialgesetzbuch II soll es Arbeitsuchenden ermöglichen ein menschenwürdiges Leben zu führen (§ 1 Absatz 1 SGB II⁷⁰). Der Leistungsumfang umfasst dabei die Beendigung bzw. Verringerung der Hilfebedürftigkeit, insbesondere durch die Eingliederung in Arbeit und die Sicherung des Lebensunterhalts (§ 1 Absatz 3 SGB II⁷⁰).

Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende sind nach §§ 19a Absatz 2 SGB I⁷¹, § 44b Absatz 1 SGB II⁷² und § 6 Absatz 1 SGB II⁷³ die Bundesagentur für Arbeit und die Landkreise oder kreisfreien Städte, die durch eine gemeinsame Einrichtung („Jobcenter“) ihre Trägerschaft wahrnehmen. Der Anteil der Gesamtverwaltungskosten des Bundes beträgt 84,8 Prozent. Somit entfallen auf die kommunalen Träger 15,2 Prozent der Kosten.⁷⁴

70 § 1 SGB II - Aufgabe und Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende

(1) Die Grundsicherung für Arbeitsuchende soll es Leistungsberechtigten ermöglichen, ein Leben zu führen, das der Würde des Menschen entspricht. [...]

(3) Die Grundsicherung für Arbeitsuchende umfasst Leistungen

1. zur Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit insbesondere durch Eingliederung in Arbeit und
2. zur Sicherung des Lebensunterhalts.

71 Vergleiche Fußnote 55.

72 § 44b SGB II - Gemeinsame Einrichtung

(1) Zur einheitlichen Durchführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende bilden die Träger im Gebiet jedes kommunalen Trägers nach § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 eine gemeinsame Einrichtung. Die gemeinsame Einrichtung nimmt die Aufgaben der Träger nach diesem Buch wahr; die Trägerschaft nach § 6 sowie nach den §§ 6a und 6b bleibt unberührt. Die gemeinsame Einrichtung ist befugt, Verwaltungsakte und Widerspruchsbescheide zu erlassen. Die Aufgaben werden von Beamtinnen und Beamten sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wahrgenommen, denen entsprechende Tätigkeiten zugewiesen worden sind.

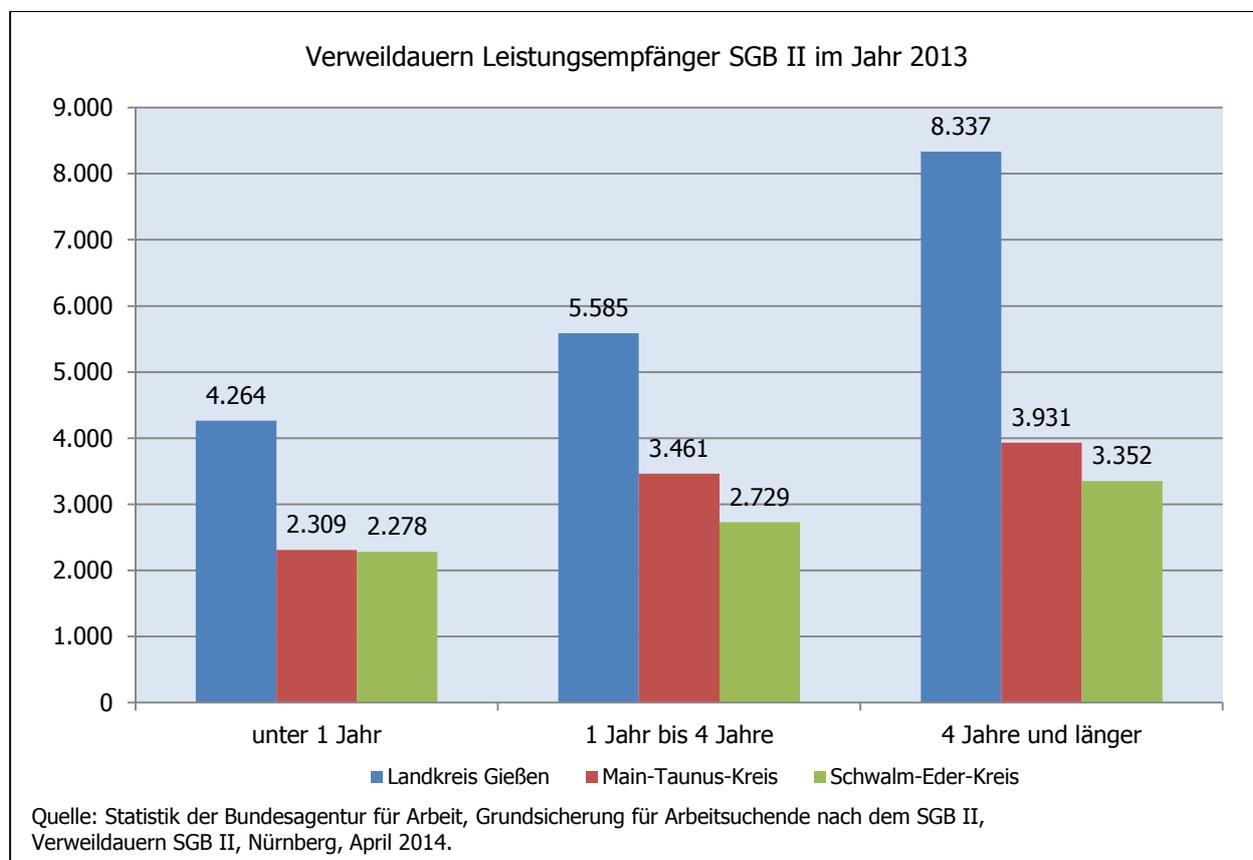
73 § 6 SGB II - Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende

(1) Träger der Leistungen nach diesem Buch sind:

1. die Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur), soweit Nummer 2 nichts Anderes bestimmt,
2. die kreisfreien Städte und Kreise für die Leistungen nach § 16a, das Arbeitslosengeld II und das Sozialgeld, soweit Arbeitslosengeld II und Sozialgeld für den Bedarf für Unterkunft und Heizung geleistet wird, die Leistungen nach § 24 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 und 2, § 27 Absatz 3 sowie für die Leistungen nach § 28, soweit durch Landesrecht nicht andere Träger bestimmt sind (kommunale Träger).

74 § 46 SGB II - Finanzierung aus Bundesmitteln

Die folgende Ansicht zeigt die Verweildauern der Leistungsempfänger im Leistungsbereich des SGB II in den Vergleichskreisen:



Ansicht 46: Verweildauern Leistungsempfänger SGB II im Jahr 2013

Die Ansicht zeigt, dass insbesondere bei den Leistungsempfängern des SGB II, mit einer Verweildauer von vier Jahren und mehr im Leistungsbereich, eine weite Spanne in den Vergleichskreisen bestand. Diese reichte von 3.352 Leistungsempfängern im Schwalm-Eder-Kreis bis zu 8.337 Leistungsempfängern im Landkreis Gießen.

(1) Der Bund trägt die Aufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende einschließlich der Verwaltungskosten, soweit die Leistungen von der Bundesagentur erbracht werden. Der Bundesrechnungshof prüft die Leistungsgewährung. Dies gilt auch, soweit die Aufgaben von gemeinsamen Einrichtungen nach § 44b wahrgenommen werden. Eine Pauschalierung von Eingliederungsleistungen und Verwaltungskosten ist zulässig. Die Mittel für die Erbringung von Eingliederungsleistungen und Verwaltungskosten werden in einem Gesamtbudget veranschlagt.

(3) Der Anteil des Bundes an den Gesamtverwaltungskosten der gemeinsamen Einrichtungen beträgt 84,8 Prozent. Durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates kann das Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen festlegen, nach welchen Maßstäben

1. kommunale Träger die Aufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende bei der Bundesagentur abrechnen, soweit sie Aufgaben nach § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 wahrnehmen,
2. die Gesamtverwaltungskosten, die der Berechnung des Finanzierungsanteils nach Satz 1 zugrunde liegen, zu bestimmen sind.

Nachfolgende Ansicht zeigt die Analyse des Leistungsbereichs „Grundsicherung für Arbeitsuchende – SGB II“ im Vergleich der Landkreise:

| Leistungsbereich Grundsicherung für Arbeitsuchende – SGB II im Jahr 2013 | | | |
|---|------------------|-------------------|--------------------|
| | Landkreis Gießen | Main-Taunus-Kreis | Schwalm-Eder-Kreis |
| Grundsicherung für Arbeitsuchende | | | |
| Nettoaufwand je Einwohner | 100 € | 85 € | 59 € |
| Leistungsempfänger je 1.000 Einwohner | 72 | 43 | 47 |
| Bedarfsgemeinschaften je 1.000 Einwohner | 38 | 21 | 25 |
| Nettoaufwand je Leistungsempfänger | 1.386 € | 1.993 € | 1.271 € |
| Nettoaufwand je Bedarfsgemeinschaft | 2.607 € | 4.091 € | 2.379 € |
| Quelle: Sozialstatistik, Controllingberichte des Landkreises, eigene Erhebungen | | | |

Ansicht 47: Leistungsbereich Grundsicherung für Arbeitsuchende – SGB II im Jahr 2013

Für den Leistungsbereich Grundsicherung für Arbeitsuchende kam der Landkreis Gießen je Einwohner auf 100 € Nettoaufwendungen im Haushaltsjahr 2013. Der Schwalm-Eder-Kreis wies hier mit 59 € im Vergleich den niedrigsten Wert aus. Bezogen auf 1.000 Einwohner hatte der Landkreis Gießen mit 72 Leistungsempfänger und 38 Bedarfsgemeinschaften die höchsten Fallzahlen im Vergleich. Für den Main-Taunus-Kreis wurden mit 43 Leistungsempfängern und 21 Bedarfsgemeinschaften je 1.000 Einwohner die niedrigsten Fallzahlen ermittelt. Je Leistungsempfänger ergab sich für den Landkreis Gießen im Jahr 2013 ein Nettoaufwand von 1.386 €. Der Main-Taunus-Kreis hatte mit 1.993 € je Leistungsempfänger deutlich höhere Aufwendungen.

Jugendhilfe – SGB VIII

Die Landkreise in Hessen sind nach § 5 Absatz 1 HKJGB örtliche Träger der Jugendhilfe nach dem Sozialgesetzbuch VIII, soweit keine andere Zuständigkeit geregelt ist.⁷⁵ Die Aufgaben umfassen:

- Hilfe zur Erziehung und ergänzende Leistungen (§§ 27 bis 35, 36, 37, 39, 40 SGB VIII)
- Hilfen für junge Volljährige und Nachbetreuung (§ 41 SGB VIII)
- Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege (§§ 16 bis 21 SGB VIII)
- Tagesbetreuung für Kinder (§§ 22 bis 25 SGB VIII)
- Eingliederung für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (§§ 35a bis 37, 39, 40 SGB VIII)
- Jugendförderung sowie andere Aufgaben der Jugendhilfe (§§ 11 bis 14 SGB VIII)

75 § 5 HKJGB - Örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe, Jugendamt

(1) Örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind die Landkreise, die kreisfreien Städte und die nach Abs. 2 zu örtlichen Trägern bestimmten kreisangehörigen Gemeinden.

In der nachfolgenden Ansicht werden ausgewählte Leistungsbereiche der Jugendhilfe kennzahlenbasiert betrachtet:

| Leistungsbereich Jugendhilfe – SGB VIII im Jahr 2013 | | | |
|--|--------------------------------|-------------------|--------------------|
| | Landkreis Gießen ¹⁾ | Main-Taunus-Kreis | Schwalm-Eder-Kreis |
| Hilfen zur Erziehung und ergänzende Leistungen / Hilfen für junge Volljährige und Nachbetreuung | | | |
| Nettoaufwand je Einwohner | 71 € | 62 € | 57 € |
| Leistungsempfänger je 1.000 Einwohner | 4,44 | 1,70 | 3,54 |
| Nettoaufwand je Leistungsempfänger | 16.106 € | 36.448 € | 16.112 € |
| Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege | | | |
| Nettoaufwand Tagespflege je Einwohner | 4 € | 6 € | 3 € |
| Tagespflegefälle je 1.000 Einwohner | 1,82 | 2,10 | 0,95 |
| Nettoaufwand Tagespflege je Tagespflegefall | 2.224 € | 2.788 € | 3.017 € |
| Nettoaufwand Gebührenerstattung je Einwohner | 7 € | 10 € | 4 € |
| Gebührenerstattungsfälle je 1.000 Einwohner | 5,20 | 5,41 | 3,43 |
| Nettoaufwand Gebührenerstattung je Leistungsempfänger | 1.390 € | 1.887 € | 1.217 € |
| Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche | | | |
| Nettoaufwand je Einwohner | 37 € | 9 € | 9 € |
| Leistungsempfänger je 1.000 Einwohner | 1,09 | 0,55 | 0,46 |
| Nettoaufwand je Leistungsempfänger | 33.649 € | 17.008 € | 20.043 € |
| Ambulantisierungsquote ²⁾ | 58% | 64% | 60% |

1) Die kreisangehörige Sonderstatusstadt Gießen ist Träger der Jugendhilfe und erbringt in diesem Zusammenhang – unabhängig vom Landkreis – Leistungen nach dem SGB VIII. Bei der Kennzahlenbetrachtung wurden insofern die Einwohnerzahlen des Landkreises abzüglich der Einwohnerzahlen der Sonderstatusstadt Gießen verwendet.
2) Anteil der hilfsbedürftigen Personen, die ambulant und nicht stationär behandelt werden.
Quelle: Sozialstatistik, Controllingberichte des Landkreises, eigene Erhebungen

Ansicht 48: Leistungsbereich Jugendhilfe – SGB VIII im Jahr 2013

Für den Leistungsbereich Jugendhilfe kam der Landkreis Gießen bei der Hilfe zur Erziehung einschließlich der Hilfen für junge Volljährige mit 71 € je Einwohner im Haushaltsjahr 2013 auf die höchsten Aufwendungen im Vergleich. Allerdings lag die Zahl der Leistungsempfänger je 1.000 Einwohner im Main-Taunus-Kreis mit 1,70 und im Schwalm-Eder-Kreis mit 3,54 deutlich unter dem Wert des Landkreises Gießen (4,44). Der Nettoaufwand je Leistungsempfänger war im Landkreis Gießen mit 16.106 € im Vergleich am niedrigsten.

Bei den Tagesbetreuungen für Kinder hatte der Schwalm-Eder-Kreis mit 0,95 je 1.000 Einwohner die niedrigste Fallzahl im Vergleich. Gleichzeitig wurden im Schwalm-Eder-Kreis mit 3.017 € die höchsten Nettoaufwendungen je Tagespflegefall ermittelt. Die höchste Zahl an Tagespflegefällen wies der Main-Taunus-Kreis mit 2,10 Fällen je 1.000 Einwohner aus. Im Landkreis Gießen waren die Nettoaufwendungen je Tagespflegefall mit 2.224 € im Vergleich am niedrigsten. Bei den Gebührenerstattungen wurde der niedrigste Wert für die Fallzahlen (3,43 Fälle je 1.000 Einwohner) und die Nettoaufwendungen je Leistungsempfänger (1.217 €) im Schwalm-Eder-Kreis ermittelt.

Im Bereich der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche war der Nettoaufwand je Einwohner im Landkreises Gießen mit 37 € am höchsten. Auch in Relation zu der Zahl der Leistungs-

empfänger hatte der Landkreis Gießen mit 33.649 € den höchsten Nettoaufwand im Quervergleich. Die wenigsten Leistungsempfänger im betrachteten Produkt hatte der Schwalm-Eder-Kreis (0,46 je 1.000 Einwohner). Die niedrigsten Aufwendungen je Leistungsempfänger wurden im Main-Taunus-Kreis ermittelt (17.008 €). Die Ambulantisierungsquote⁷⁶ lag im Landkreis Gießen bei 58 Prozent und war damit am niedrigsten im Vergleich.

Zusammenfassung Soziale Leistungen

Zusammenfassend lassen sich für die betrachteten Produkte der sozialen Leistungen folgende Häufigkeitsverteilungen bei der Einordnung zu den Vergleichswerten feststellen:

| Zusammenfassende Auswertung für die Sozialen Leistungen | | | |
|---|------------------|-------------------|--------------------|
| | Landkreis Gießen | Main-Taunus-Kreis | Schwalm-Eder-Kreis |
| Leistungsberechtigten/Leistungsempfänger je 1.000 Einwohner in den untersuchten Produkten | | | |
| Häufigkeit höchster Wert im Vergleich | 5 | 3 | 3 |
| Häufigkeit mittlerer Wert im Vergleich | 5 | 2 | 4 |
| Häufigkeit niedrigster Wert im Vergleich | 1 | 6 | 4 |
| Nettoaufwand je Leistungsberechtigter/Leistungsempfänger in den untersuchten Produkten | | | |
| Häufigkeit höchster Wert im Vergleich | 3 | 7 | 1 |
| Häufigkeit mittlerer Wert im Vergleich | 6 | 2 | 3 |
| Häufigkeit niedrigster Wert im Vergleich | 2 | 2 | 7 |
| Quelle: Eigene Erhebungen | | | |

Ansicht 49: Zusammenfassende Auswertung für die Sozialen Leistungen

Der Landkreis Gießen hatte im Verhältnis zur Einwohnerzahl in den untersuchten Produkten am häufigsten die höchste Zahl an Leistungsberechtigten/ Leistungsempfängern (fünf Mal). Der niedrigste Wert wurde am häufigsten (sechs Mal) im Main-Taunus-Kreis gemessen. Die höchsten Aufwendungen je Leistungsberechtigtem/ Leistungsempfänger in den untersuchten Produkten wurden dagegen im Main-Taunus-Kreis am häufigsten (sieben Mal) gemessen. Der Schwalm-Eder-Kreis wies nur einmal den höchsten und sieben Mal den niedrigsten Nettoaufwand je Leistungsberechtigtem/ Leistungsempfänger aus.

Wir empfehlen dem Landkreis Gießen, die Ergebnisse zum Anlass für weitere Untersuchungen im Bereich der Sozialen Leistungen zu nehmen. Auf Basis der Vergleichszahlen lassen sich Rückschlüsse darauf ziehen, in welchen Produkten ggf. Ergebnisverbesserungspotenziale vorhanden sind. Die Landkreise sollten regelmäßig prüfen, ob Systeme vorhanden und wirksam sind, die eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung sicherstellen. Gesetzlich vorgeschriebene Leistungen, wie die Leistungen der Sozialhilfe und der Jugendhilfe, sind aus Sicht der Landkreise nicht disponibel. Allerdings bieten z.B. die Optimierung der internen Abläufe innerhalb der Verwaltungseinheiten, revolvierende systematische Kontrollen der Wirksamkeit und Notwendigkeit der Leistungserbringung sowie die Überprüfung der Verträge mit externen Anbietern sozialer Dienste regelmäßig Anknüpfungspunkte für Ergebnisverbesserungen.

⁷⁶ Anteil der hilfsbedürftigen Personen, die ambulant und nicht stationär behandelt werden.

„Stellungnahme des Landkreises Gießen:

Neben den gesetzlich vorgeschriebenen Leistungen, die nicht disponibel sind, fehlt dem Landkreis die Einflussnahme auf die Anzahl der Asylbewerber, die durch das Regierungspräsidium zugewiesen werden (siehe Kapitel AsylbLG). Auch wird die Zahl der Leistungsberechtigten nach SGB XII steigen, da immer mehr Menschen über keine oder geringe Einkommen-/ Rentenansprüche verfügen. Die Anzahl der Leistungsberechtigten nach SGB II hängt von der Arbeitsmarktlage, deren eigenen Einkünften und dem Mietniveau ab. In der Folge werden Erziehungshilfen überproportional von Familien mit Kindern und Jugendlichen in Anspruch genommen, die zu den Gruppen Transferleistungsbezieher, Familien mit Migrationshintergrund und der von Armut betroffenen Personen gehören. Die regionalen und sozialen Strukturen beeinflussen die zu erbringenden Sozialleistungen entscheidend.

Die vorgeschlagene Optimierung der internen Abläufe wurde im FD Soziales durchgeführt und beginnt in Kürze für die Aufgaben der Jugendhilfe. Wegen steigender Fallzahlen sind die daraus erzielten finanziellen Einsparungen fiskalisch jedoch nicht abbildbar. Ferner überprüfte der Landkreis Gießen seine Verträge mit externen Anbietern sozialer Dienste. Als Ergebnis wurden zum 1.1.2015 neue Verträge geschlossen, mit Vereinbarung individueller Ziele und einem regelhaft terminierten Berichtswesen.“

8.3.2 Analyse Schulträgerleistungen

Nach § 138 Absatz 1 HSchG⁷⁷ sind die Landkreise – soweit nichts anderes bestimmt ist – neben den kreisfreien Städten Träger der Schulen. Den Schulträgern obliegt es, ein den gesetzlichen Anforderungen angemessenes Schulangebot bereitzustellen und die geeigneten Rahmenbedingungen für den inneren Schulbetrieb zu schaffen. Zu den Aufgaben der Schulträger zählen insbesondere die Schulentwicklungsplanung, die Bereitstellung und Unterhaltung von Schulbauten und Schulanlagen, das Vorhalten des Verwaltungspersonals und der geeigneten Schuleinrichtung sowie die Schülerbeförderung.⁷⁸

Die Überörtliche Prüfung analysierte in ausgewählten Teilbereichen die Wirtschaftlichkeit der Schulträgeraufgabe in den Landkreisen, insbesondere hinsichtlich bestehender Konsolidierungspotenziale.

77 § 138 HSchG - Land, Gemeindeverbände und Gemeinden

(1) Träger der Schulen sind die kreisfreien Städte und Landkreise, soweit im Folgenden nichts anderes bestimmt ist.

78 Siehe hierzu §§ 155 ff. HSchG

Entwicklung der Schülerzahlen

Im Prüfungszeitraum haben sich die Schülerzahlen im Landkreis Gießen wie folgt entwickelt:

| Entwicklung der Schülerzahlen ¹⁾ in den Jahren 2009 bis 2013 | | | | | |
|---|--------------|--------------------|---------------|--------------------|--------|
| Schuljahr | Grundschulen | Gesamtschulen | Förderschulen | Berufliche Schulen | Summe |
| 2009/2010 | 6.322 | 9.104 | 668 | 2.280 | 18.374 |
| 2010/2011 | 6.252 | 8.784 | 565 | 2.191 | 17.792 |
| 2011/2012 | 6.081 | 8.594 | 563 | 2.082 | 17.320 |
| 2012/2013 | 5.893 | 8.361 | 568 | 2.054 | 16.876 |
| 2013/2014 | 5.812 | 8.111 | 555 | 2.028 | 16.506 |
| Entwicklung | -8% | -11% | -17% | -11% | -10% |
| Main-Taunus-Kreis | -1% | -2% ³⁾ | 0% | 7% | -1% |
| Schwalm-Eder-Kreis | -11% | -11% ³⁾ | -4% | -8% | -10% |
| Hessen ²⁾ | -5% | -7% | -5% | -3% | -5% |

1) Ausgewiesene Schülerzahlen inklusive Gastschülern.

2) Zahlen entnommen aus den Berichten des Hessischen Statistischen Landesamts: „Hessische Kreiszahlen“ 2010 bis 2014.

3) Zusammengefasste Schülerzahlen für weiterführende allgemeinbildende Schulen (Gesamtschulen, Kombinationsschulen, Gymnasien). Kombinationsschulen umfassen je nach Landkreis Haupt- und Realschulen sowie Grund-, Haupt- und Realschulen sowie Grund- und Hauptschulen.

Quelle: Schulentwicklungsplan, Angaben des Fachbereichs Schulen, Hessisches Statistisches Landesamt, eigene Berechnungen

Ansicht 50: Entwicklung der Schülerzahlen in den Jahren 2009 bis 2013

Im Landkreis Gießen wurden im Schuljahr 2013/2014 insgesamt 16.506 Schüler beschult. Schulformübergreifend nahm die Zahl der Schüler im Prüfungszeitraum um 10 Prozent ab. Den stärksten Rückgang an Schülern, ausgehend vom Schuljahr 2009/2010, verzeichneten die Förderschulen mit einem Rückgang von 17 Prozent, während die Grundschulen mit 8 Prozent den geringsten Rückgang aufwiesen.

Auch im Schwalm-Eder-Kreis war die Entwicklung der Schülerzahlen über den Prüfungszeitraum rückläufig (-10 Prozent). Hier waren die Grundschulen und die Gesamtschulen mit jeweils 11 Prozent am stärksten von dem Rückgang betroffen. Den geringsten Rückgang verzeichneten mit 4 Prozent die Förderschulen des Schwalm-Eder-Kreises. Dagegen waren die Schülerzahlen im Main-Taunus-Kreis mit einer Gesamtentwicklung von 1 Prozent deutlich stabiler. Für die Beruflichen Schulen war ein Anstieg an Schülern in Höhe von 7 Prozent zu verzeichnen. Auch die stabilen Schülerzahlen im Bereich der Förderschulen trugen zum vergleichsweise positiven Ergebnis bei. In Hessen war in dem betrachteten Zeitraum im Durchschnitt ein Rückgang der Schülerzahlen von 5 Prozent zu verzeichnen.

Die Entwicklung der Schülerzahlen zeigt, welche Auswirkungen der demographische Wandel auf die Schullandschaft der Landkreise hat. In den aktuellen Prognosen des Hessischen Statistischen Landesamts ist in den kommenden Jahren mit einem weiteren schulformübergreifenden Rückgang der Schülerzahlen zu rechnen, wobei sich die Geschwindigkeit der Entwicklung voraussichtlich verlangsamen wird. Die Landkreise sollten die rückläufigen Schülerzahlen grundsätzlich bei der Optimierung ihrer Schulstandorte berücksichtigen.

Schulstandorte und Bruttogrundfläche

Die Landkreise des Vergleichs unterhielten als Schulträger zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen insgesamt 180 Schulen. Folgende Ansicht zeigt, wie viele Schulen die Landkreise je Schulform unterhielten:

| Schulen der Landkreise nach Schulformen im Jahr 2013 | | | | | | | |
|--|--------------|--|---------------|---------------------|---------------|--------------------|-------|
| Landkreise | Grundschulen | Weiterführende allgemeinbildende Schulen | | | Förderschulen | Berufliche Schulen | Summe |
| | | Gymnasien | Gesamtschulen | Kombinationsschulen | | | |
| Landkreis Gießen | 40 | - | 10 | - | 5 | 1 | 56 |
| Main-Taunus-Kreis | 36 | 3 | 10 | 1 | 3 | 2 | 55 |
| Schwalm-Eder-Kreis | 43 | 4 | 8 | 5 | 6 | 3 | 69 |
| Summe | 119 | 7 | 28 | 6 | 14 | 6 | 180 |

Anmerkung: „Kombinationsschulen“ umfassen je nach Landkreis Haupt- und Realschulen sowie Grund-, Haupt- und Realschulen sowie Grund- und Hauptschulen.
Quelle: Schulentwicklungspläne, eigene Erhebungen

Ansicht 51: Schulen der Landkreise nach Schulformen im Jahr 2013

Im Rahmen seiner Schulträgerschaft hielt der Landkreis Gießen zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen 40 Grundschulen, 10 Gesamtschulen, 5 Förderschulen sowie 1 Berufliche Schule vor.

Der Main-Taunus-Kreis unterhielt bei einer deutlich geringeren Kreisfläche⁷⁹ und einer höheren Schülerzahl⁸⁰ mit 55 Einrichtungen eine Schule weniger als der Landkreis Gießen. Dagegen bewirtschaftete der Schwalm-Eder-Kreis bei einer größeren Kreisfläche⁸¹ und einer höheren Schülerzahl⁸² mit insgesamt 69 Einrichtungen deutlich mehr Schulen als die Vergleichskreise.

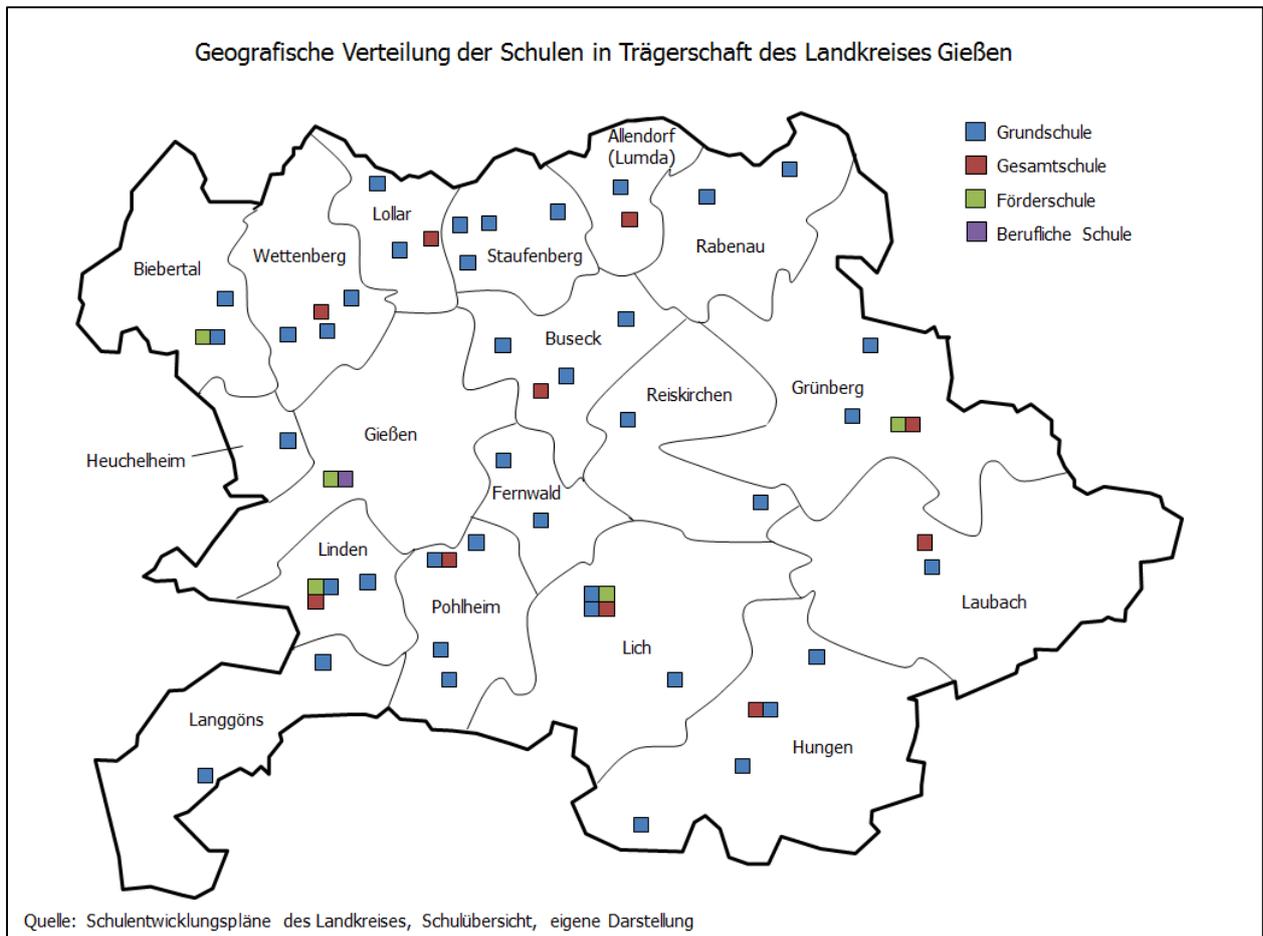
79 222 Quadratkilometer im Main-Taunus-Kreis zu 855 Quadratkilometern im Landkreis Gießen.

80 25.865 Schüler im Main-Taunus-Kreis zu 16.506 Schülern im Landkreis Gießen (jeweils im Schuljahr 2013/2014).

81 1.538 Quadratkilometer.

82 20.784 Schüler im Schuljahr 2013/2014.

Die geografische Verteilung der Schulen in Trägerschaft des Landkreises Gießen auf das Landkreisgebiet stellte sich zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen wie folgt dar:



Ansicht 52: Geografische Verteilung der Schulen in Trägerschaft des Landkreises Gießen

Aus der Ansicht geht hervor, dass die Schulinfrastruktur des Landkreises Gießen im westlichen Teil des Kreisgebiets⁸³ deutlich stärker ausgeprägt war als im östlichen Teil⁸⁴. Eine Konzentration Schulen gleicher Schulform bestand an folgenden Standorten: Stadt Staufenberg (vier Grundschulen), Stadt Pohlheim (drei Grundschulen im nördlichen Stadtbereich) sowie Gemeinde Wettenberg (drei Grundschulen). Wir empfehlen dem Landkreis, an den genannten Standorten – unter Beachtung der demografischen Entwicklung und schulbaulicher Handlungsmöglichkeiten – eine Zusammenlegung von Grundschulen zu prüfen.

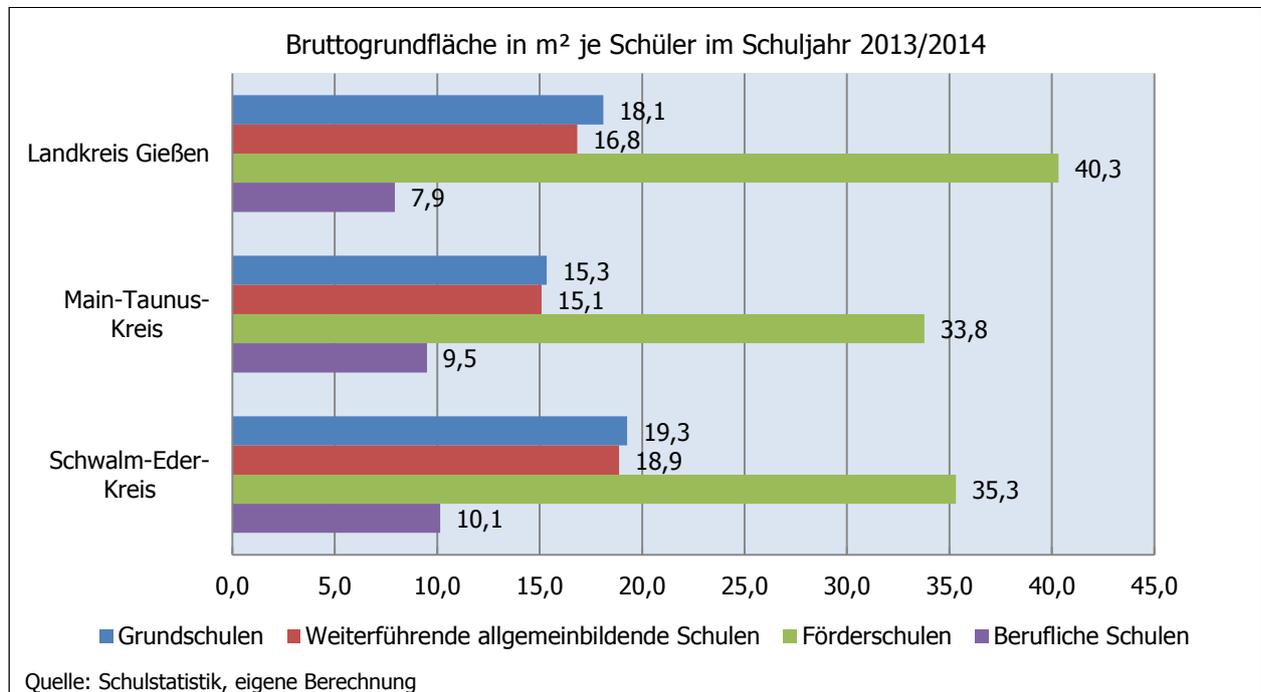
„Stellungnahme des Landkreises Gießen:

Eine Zusammenlegung in Pohlheim und in Wettenberg ist nicht empfehlenswert. Die Schülerzahlen in Pohlheim und in Wettenberg sind auch nicht signifikant rückläufig. In der Stadt Staufenberg ist beabsichtigt, eine neue dreizügige Grundschule ab 2016 zu planen.“

83 Hier insbesondere Linden, Gießen, Wettenberg, Pohlheim, Buseck, Staufenberg.

84 Hier insbesondere Rabenau, Reiskirchen, Hungen, Laubach.

Eine vergleichsweise hohe Bruttogrundfläche je Schüler kann ein Indiz für nicht ausgelastete Schulen darstellen. Folgende Ansicht zeigt die errechnete Kennzahl der Vergleichskreise, gegliedert nach Schulformen und für das Schuljahr 2013/2014:



Ansicht 53: Bruttogrundfläche in m² je Schüler im Schuljahr 2013/2014

Der Landkreis Gießen wies innerhalb der einzelnen Schulformen eine durchschnittliche Bruttogrundfläche je Schüler zwischen 40,3 m² bei den Förderschulen und 7,9 m² bei den Beruflichen Schulen auf.

Im Vergleich zum Main-Taunus-Kreis und dem Schwalm-Eder-Kreis wies der Landkreis Gießen die durchschnittlich höchste Bruttogrundfläche je Schüler bei den Förderschulen (40,3 m²) auf. Dagegen wies der Landkreis Gießen bei den Beruflichen Schulen (7,9 m²) die geringste Bruttogrundfläche je Schüler im Vergleich auf. Im Schwalm-Eder-Kreis wurden bei den Grundschulen (19,3 m² je Schüler), den weiterführenden allgemeinbildenden Schulen (18,9 m² je Schüler) sowie den Beruflichen Schulen (10,1 m² je Schüler) die höchsten Werte im Vergleich ermittelt.

Schulformbezogen war die Relation zwischen Bruttogrundfläche und der Zahl der Schüler an folgenden Schulstandorten im Landkreis Gießen vergleichsweise hoch:

- Förderschulen: „Georg-Kerschensteiner-Schule“ am Standort Biertal-Rodheim-Bieber (67,8 m² je Schüler).
- Gesamtschulen: „Gesamtschule Lumdata“ am Standort Allendorf/ Lumda (24,8 m² je Schüler). Ab dem Schuljahr 2013/2014 wurde ein Schulverbund mit der „Theo-Koch-Schule“ am Standort Grünberg eingegangen werden. Parallel erfolgte eine Umwandlung in eine Integrierte Gesamtschule.
- Grundschulen: „Selma-Lagerlöf-Schule“ am Standort Lich (160,6 m² je Schüler). Seit dem Schuljahr 2012/2013 finden keine Neuaufnahmen von Schülern statt. Die Schule soll im Schuljahr 2014/2015 in die „Erich-Kästner-Schule“ eingegliedert werden.
- Grundschulen: „Grundschule Krofdorf-Gleiberg“ am Standort Krofdorf-Gleiberg (28,8 m² je Schüler).
- Grundschulen: „Schule am Diebsturm“ am Standort Grünberg (25,0 m² je Schüler).
- Grundschulen: „Biebertal“ am Standort Biebertal-Rodheim-Bieber (23,7 m² je Schüler).

Wir empfehlen dem Landkreis, die Wirtschaftlichkeit der genannten Standorte vor dem Hintergrund der errechneten Kennzahlen, zu überprüfen und Handlungsmöglichkeiten zur Reduktion der Bruttogrundfläche je Schüler zu eruieren.

Eine Übersicht über die einzelnen Schulstandorte, ihre Bruttogrundfläche, die jeweilige Schülerzahl sowie das eingesetzte Personal ist der Anlage 4 im Anhang zu diesem Bericht zu entnehmen.

Finanzielle Abbildung der Schulträgeraufgabe und Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Kosten der äußeren Schulverwaltung sind in den §§ 155 bis 162 HSchG aufgeführt und durch die Schulträger zu tragen. Gemäß § 37 Absatz 3 FAG⁸⁵ erheben die Landkreise zum Ausgleich ihrer Belastungen als Schulträger von den kreisangehörigen Gemeinden, die nicht Schulträger sind, einen Zuschlag zur Kreisumlage. Darüber hinaus erhalten die Landkreise durch jährliche Finanzaufweisungen nach Maßgabe des § 22 FAG⁸⁶ einen Ausgleich der ihnen erwachsenden Ausgaben (Schullastenausgleich) vom Land, da sie als Schulträger den Aufwand für das Vorhalten ihrer Schulen nicht alleine aus eigenen Mitteln finanzieren können.

85 § 37 FAG - Kreisumlage

(3) Die Landkreise erheben zum Ausgleich ihrer Belastungen als Schulträger von kreisangehörigen Gemeinden, die nicht Schulträger sind, einen Zuschlag zur Kreisumlage. Der Zuschlag ist als Vomhundertsatz auf die Beträge nach Abs. 2 Satz 1 festzulegen. Das Aufkommen aus dem Zuschlag darf die Belastung des Landkreises aus der Schulträgerschaft nicht übersteigen und ist zweckgebunden zu vereinnahmen. Wird der Vomhundertsatz auf einen Wert von über 8 vom Hundert festgesetzt, ist der Vomhundertsatz für die Kreisumlage um den 8 vom Hundert übersteigenden Wert der Schulumlage zu mindern, bis der Zuschlag die Belastungen aus der Schulträgerschaft erstmalig ausgleicht. Bei Gemeinden, die Schulträger sind, bleibt der Vomhundertsatz für die Kreisumlage unverändert. Von der Regelung in Satz 5 können die einzelnen Landkreise und ihre Gemeinden, soweit sie Schulträger sind, im beiderseitigen Einvernehmen abweichen. Bei Gemeinden, die einen Ergänzungsansatz nach § 11 Abs. 1 erhalten und nicht Schulträger sind, ist der Vomhundertsatz für die Kreisumlage im Vergleich zu den anderen kreisangehörigen Gemeinden um den 1,77-fachen Vomhundertsatz abzusenken. Abweichend von Satz 7 gilt für das Ausgleichsjahr 2008 ein zweifacher Vomhundertsatz. Die Absenkung nach Satz 7 beträgt für den Teil der Steuerkraft nach § 12, der die Bedarfsmesszahl nach § 9 übersteigt, den gleichen Vomhundertsatz wie bei den anderen kreisangehörigen Gemeinden. Eine Erhöhung des Vomhundertsatzes für die Kreisumlage aus Gründen, die nicht im Zusammenhang mit der Veränderung des Vomhundertsatzes nach Satz 1 und 2 stehen, kann unabhängig von den Regelungen in Satz 4 bis 9 festgesetzt werden.

86 § 22 FAG - Zuweisungen zu den Ausgaben für Schulen

(1) Die Landkreise und Gemeinden, die Schulträger sind, erhalten zum Ausgleich der ihnen nach dem Schulgesetz in der Fassung vom 14. Juni 2005 (GVBl. I S. 441), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. November 2011 (GVBl. I S. 679), im Verwaltungshaushalt erwachsenden Ausgaben jährlich Finanzaufweisungen.

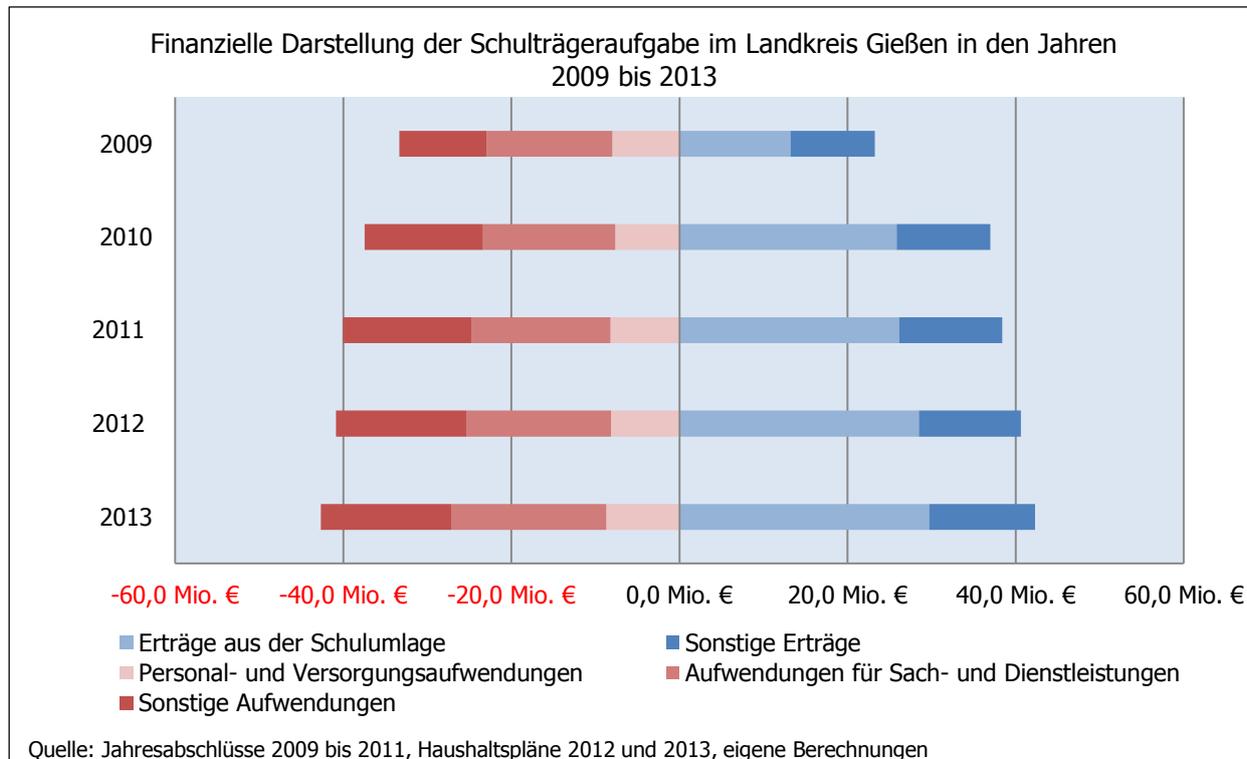
(2) Die im Haushaltsplan des Landes bereitgestellten Mittel werden vorab zu 74 vom Hundert auf die Landkreise und zu 26 vom Hundert auf die Gemeinden aufgeteilt.

(3) Die Zuweisung für den einzelnen Schulträger wird berechnet

1. bei den Landkreisen zu 85 vom Hundert, bei den Gemeinden zu 95 vom Hundert nach der Zahl der Schüler, die am Stichtag der letzten dem Ausgleichsjahr vorangegangenen statistischen Erhebung eine Schule in ihrer Trägerschaft besucht haben,
2. bei den Landkreisen zu 15 vom Hundert und bei den Gemeinden zu 5 vom Hundert nach dem Anteil des einzelnen Empfängers an der Fläche des Landes Hessen. Bei den Landkreisen werden hierbei die Flächen der kreisangehörigen Gemeinden abgezogen, die Schulträger sind. Stichtag für die Gebietsflächen ist der 1. Januar des Kalenderjahres, das dem Ausgleichsjahr vorangegangen ist.

(4) Für Schüler von Schulen, deren Träger ein Schulverband ist, kann die Zuweisung an die Gemeinde oder den Landkreis gezahlt werden, in deren Gebiet die Schule liegt.

Im Prüfungszeitraum wurde die Schulträgeraufgabe im Landkreis Gießen finanziell wie folgt abgebildet⁸⁷:

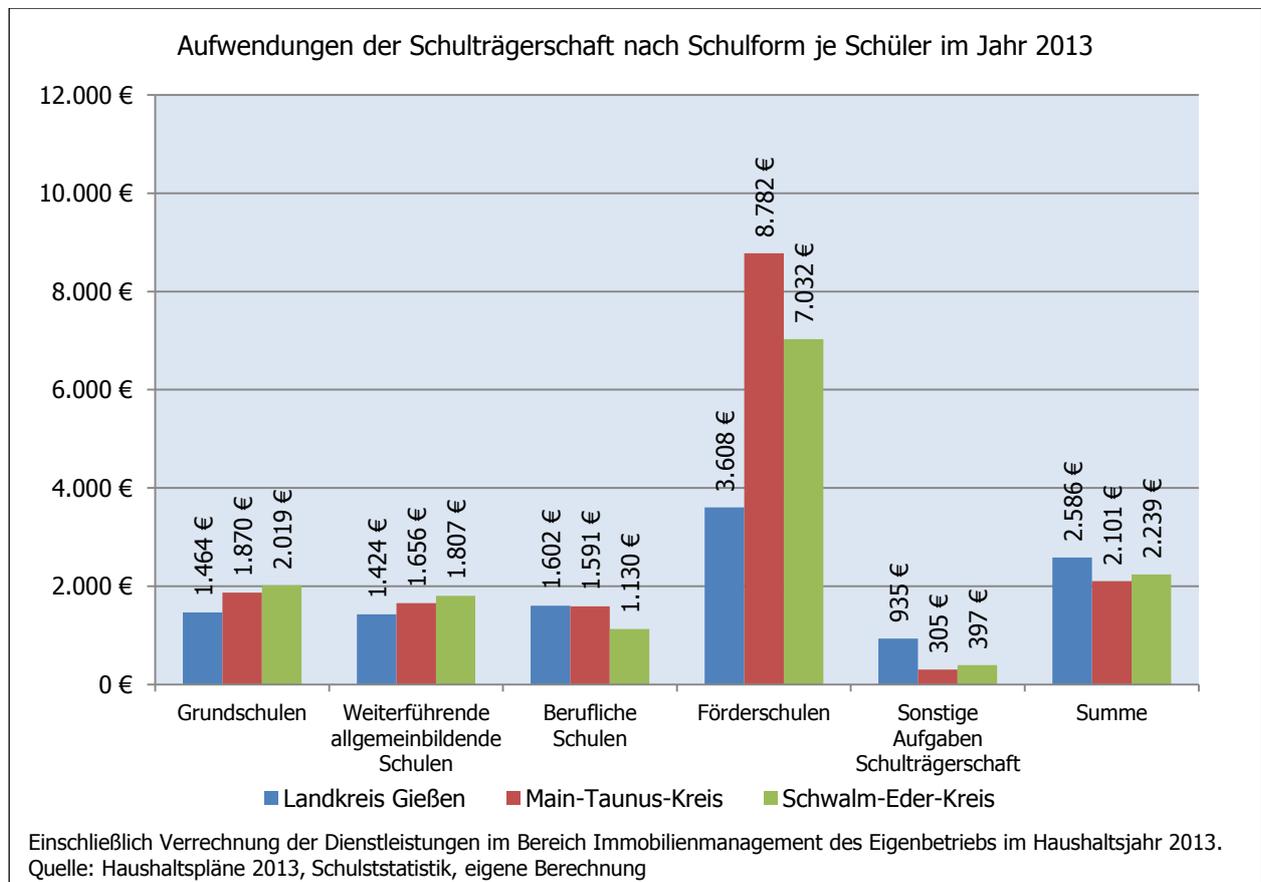


Ansicht 54: Finanzielle Darstellung der Schulträgeraufgabe im Landkreis Gießen in den Jahren 2009 bis 2013

Der Landkreis Gießen deckte seine Aufwendungen aus der Wahrnehmung der Schulträgeraufgabe hauptsächlich durch Erträge aus der Schulumlage. Diese erhöhte sich von 13,2 Millionen € im Jahr 2009 auf 29,7 Millionen € im Jahr 2013. Auf der Seite der Aufwendungen befanden sich im Prüfungszeitraum insbesondere der Bezug von Sach- und Dienstleistungen, die von 15,0 Millionen € im Jahr 2009 auf 18,5 Millionen € im Jahr 2013 zunahmen.

87 Der Landkreis hat zum Jahr 2013 den Eigenbetrieb „Servicebetrieb Landkreis Gießen“ gegründet. Damit hat sich die Aufwandsstruktur für den Produktbereich Schulträgeraufgaben maßgeblich verändert. Das für die Wahrnehmung der Schulträgeraufgabe beschäftigte Personal wird nunmehr durch den Eigenbetrieb beschäftigt. Die zuvor im Haushalt des Landkreises ausgewiesenen Personal- und Versorgungsaufwendungen sind nunmehr in der Erfolgsrechnung des Eigenbetriebs zu finden. Der Landkreis bezieht die Leistungen zur Bewirtschaftung seiner Schulliegenschaften von dem Eigenbetrieb und weist hierfür Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen aus. Um eine Vergleichbarkeit in der Zeitreihe herzustellen, haben wir für das Jahr 2013 diesen Effekt bereinigt und die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie für Personal- und Versorgungsaufwendungen rechnerisch neu verteilt.

Nachfolgende Ansicht gibt die Kosten der Schulträgerschaft je Schüler im Haushaltsjahr 2013 nach Schulform im Vergleich der Landkreise wieder:



Ansicht 55: Aufwendungen der Schulträgerschaft nach Schulform je Schüler im Jahr 2013

Abhängig von der Schulform betragen die Aufwendungen für die Schulträgerschaft im Landkreis Gießen je Schüler zwischen 1.424 € für die weiterführenden allgemeinbildenden Schulen und 3.608 € für die Förderschulen.

Im Vergleich wies der Landkreis Gießen zwar für die einzelnen Schulformen Grundschulen, weiterführende allgemeinbildende Schulen sowie Förderschulen die niedrigsten Aufwendungen je Schüler auf. In der Summe aller Aufwendungen zur Wahrnehmung der Schulträgeraufgabe wurde jedoch im Landkreis Gießen im Verhältnis zu der Gesamtschülerzahl mit 2.586 € der höchste Wert im Vergleich ermittelt. Dies war zurückzuführen auf die vergleichsweise hohen Aufwendungen je Schüler in den sonstigen Produkten der Schulträgerschaft (935 €⁸⁸). Dagegen wies der Main-Taunus-Kreis mit 2.101 € die niedrigsten Aufwendungen je Schüler aus, auch wenn für die Förderschulen mit 8.782 € je Schüler im Main-Taunus-Kreis der höchste Wert im Vergleich ermittelt wurde. Für die Beruflichen Schulen hatte der Schwalm-Eder-Kreis mit 1.130 € die niedrigsten Aufwendungen je Schüler ausgewiesen.

Bewirtschaftung von Schulliegenschaften

Hinweise auf bestehende Potenziale zur Reduktion der Aufwendungen für die Schulträgerschaft können sich bei der Analyse von Bewirtschaftungskosten der Schulstandorte ergeben. Im Rahmen der Prüfung wurden die Aufwendungen des Jahres 2013 für den Reinigungsdienst, den Hausmeisterservice, den Strombezug und den Heizungsbetrieb erhoben und Kennzahlen zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit gebildet. Eine Übersicht über die für die einzelnen Schulstandorte ermittelten Kennzahlen ist der Anlage 5 im Anhang zu diesem Bericht zu entnehmen.

⁸⁸ Die sonstigen Aufwendungen setzten sich aus den Produkten Schülerbeförderung, sonstige schulische Aufgaben sowie IT-Ausstattung an Schulen/ Medienzentrum zusammen.

Im Rahmen der Analyse wurde für jede Aufwandskategorie eine Einteilung der Schulen in drei Gruppen (A, B, C)⁸⁹ mit vergleichsweise niedrigen, mittleren und hohen Aufwendungen vorgenommen. Schulen, die im Vergleich erhöhte Aufwendungen in den jeweiligen Aufwandskategorien ausweisen, bieten in der Regel die höchsten Konsolidierungspotenziale und können Handlungsbedarfe aufzeigen. Die detaillierte Gruppeneinteilung der Schulen ist der Anlage 6 zu diesem Bericht zu entnehmen.

Nachfolgend werden zunächst die Aufwandskategorien Reinigungsdienst und Hausmeisterservice betrachtet und die Einteilung in die genannten Gruppen vorgestellt:

| Schulliegenschaften nach Aufwendungen für Reinigungsdienst und Hausmeisterservice - Gruppierung | | | | |
|---|---|------------|---|------------|
| Landkreis Gießen | Ergebnis der Auswertung für den Reinigungsdienst nach Aufwendungen je m ² Bruttogrundfläche | | Ergebnis der Auswertung für den Hausmeisterservice nach Aufwendungen je m ² Bruttogrundfläche | |
| | Anteil Bruttogrundfläche in % | Mittelwert | Anteil Bruttogrundfläche in % | Mittelwert |
| A (Niedrige Aufwendungen) | 63,5% | 9,96 € | 52,4% | 4,25 € |
| B (Mittlere Aufwendungen) | 33,8% | 13,97 € | 40,7% | 6,27 € |
| C (Hohe Aufwendungen) | 2,7% | 21,75 € | 6,9% | 9,88 € |
| Gesamt | 100,0% | 11,49 € | 100,0% | 5,35 € |

Anmerkung: Die Einteilung der Schulliegenschaften erfolgte in drei Gruppen anhand des Kriteriums Aufwendungen je m². Die Intervalle wurden unter Zugrundelegung der Spannweite der erhobenen Kennzahlen festgelegt. Um die Intervallgrenzen zu bestimmen, wurde die Spannweite in drei gleich große Segmente unterteilt. Extremwerte am unteren und am oberen Ende der Spannweite wurden eliminiert.
Auswertung anhand der Finanzdaten des Jahres 2013.
Quelle: Auswertung Gebäudemanagement, eigene Berechnungen

Ansicht 56: Schulliegenschaften nach Aufwendungen für Reinigungsdienst und Hausmeisterservice - Gruppierung

Für die Aufwandskategorie Reinigungsdienst wurden 63,5 Prozent der Schulfläche der Gruppe A, 33,8 Prozent der Gruppe B und 2,7 Prozent der Gruppe C zugeordnet. Vergleichbar fiel das Ergebnis für die Aufwandskategorie Hausmeisterservice aus. Hier entfielen 52,4 Prozent der Schulfläche auf Gruppe A, 40,7 Prozent auf Gruppe B und 6,9 Prozent auf Gruppe C. Damit war in beiden Aufwandskategorien über die Hälfte der Schulfläche der Gruppe A mit vergleichsweise niedrigen Aufwendungen zugeordnet, wohingegen unter zehn Prozent der Schulfläche jeweils der Gruppe C mit vergleichsweise hohen Aufwendungen zugeteilt war. Die Mittelwerte der Gruppe C (21,75 € je m² bzw. 9,88 € je m²) lagen jeweils mehr als doppelt so hoch wie die Mittelwerte der Gruppe A (9,96 € je m² bzw. 4,25 € je m²).

⁸⁹ Gruppe A: niedrige Aufwendungen, Gruppe B: mittlere Aufwendungen, Gruppe C: hohe Aufwendungen. Die Einteilung erfolgte jeweils unter Zugrundelegung der Bandbreite der ermittelten Aufwandskennzahlen im Landkreis.

Die Schulen des Landkreises Gießen, die aufgrund relativ hoher Aufwendungen für Reinigungsdienst und Hausmeisterservice in Gruppe C eingeteilt wurden, werden nachfolgend einzeln betrachtet:

| Schulliegenschaften nach Aufwendungen für Reinigungsdienst und Hausmeisterservice - Analyse | | |
|---|--|---|
| | Ergebnis der Auswertung für den Reinigungsdienst nach Aufwendungen je m ² Bruttogrundfläche | Ergebnis der Auswertung für den Hausmeisterservice nach Aufwendungen je m ² Bruttogrundfläche |
| Schulen des Landkreises Gießen in Gruppe C und zugehöriger Wert | Willi-Ziegler-Schule (18,33 €) Grundschule Hausen (19,43 €) Rabenschule (22,02 €) Grundschule Ettingshausen (22,37 €) Grundschule Sonnenberg (22,54 €) Schule am Edelgarten (25,78 €) | Lindenhofschule (8,05 €) Wilhelm-Leuschner-Schule (8,21 €) Waldschule (8,23 €) Rabenschule (8,29 €) Gallusschule (8,54 €) Jenaplanschule (9,03 €) Grundschule am Keltentor (9,16 €) Regenbogenschule (9,54 €) Grundschule Annerod (10,90 €) Lindenschule (18,88 €) |
| Gesamtaufwendungen im Verhältnis zur Bruttogrundfläche für alle Schulen | Landkreis Gießen: 11,49 € Main-Taunus-Kreis: 6,52 € Schwalm-Eder-Kreis: 11,90 € | Landkreis Gießen: 5,35 € Main-Taunus-Kreis: 11,50 € Schwalm-Eder-Kreis: 6,66 € |
| Anmerkungen: Auswertung anhand der Finanzdaten des Jahres 2013. Der Landkreis gab an, dass die Lindenschule zu Beginn des Schuljahres 2014/ 2015 geschlossen wurde. Quelle: Auswertung Gebäudemanagement, eigene Berechnungen | | |

Ansicht 57: Schulliegenschaften nach Aufwendungen für Reinigungsdienst und Hausmeisterservice - Analyse

Die in Gruppe C befindlichen Schulliegenschaften des Landkreises Gießen wiesen im Verhältnis zum Gesamtportfolio auffällig hohe Aufwendungen für den Reinigungsdienst und den Hausmeisterservice je m² Bruttogrundfläche auf. Wir empfehlen dem Landkreis, die Schulstandorte der Gruppe C einer kritischen Überprüfung zu unterziehen, mit dem Ziel, ortsspezifische Möglichkeiten zur Ergebnisverbesserung zu identifizieren. Weitere Ausführungen zu den Aufwendungen für Reinigungsdienst und Hausmeisterservice sind Kapitel 8.3.3 zu entnehmen.

„Stellungnahme des Landkreises Gießen:

Bei den als Gruppe C bezeichneten Schulen sind die erhöhten Kosten der Reinigung insbesondere auf Personalüberhänge zurückzuführen. Dies bedeutet, dass den dortigen Reinigungskräften weniger Fläche zugewiesen wurde, als nach Wochenarbeitszeit geleistet werden könnte. Dies erfolgte, um Änderungskündigungen zu vermeiden.“

Leistungen für den Bezug von Energie sind ein weiterer Kostenfaktor für die Schulträger. Hohe Aufwendungen für den Strombezug deuten beispielsweise auf eine niedrige Energieeffizienz oder eine hohe Zahl an elektrischen Verbrauchern hin. Hohe Aufwendungen für den Heizungsbetrieb können beispielsweise ein Indiz für eine energetisch optimierungsfähige Bausubstanz sein.

Im ersten Schritt erfolgte wiederum eine Einteilung der Aufwandskategorien Strombezug und Heizungsbetrieb in drei Gruppen mit vergleichsweise niedrigen, mittleren und hohen Aufwendungen:

| Schulliegenschaften nach Aufwendungen für Strombezug und Heizungsbetrieb - Gruppierung | | | | |
|--|---|-------------------------------|--|-------------------------------|
| Landkreis Gießen | Ergebnis der Auswertung für den Strombezug nach Aufwendungen je m ² Bruttogrundfläche | | Ergebnis der Auswertung für den Heizungsbetrieb nach Aufwendungen je m ² Bruttogrundfläche | |
| | Gruppe | Anteil Bruttogrundfläche in % | Mittelwert | Anteil Bruttogrundfläche in % |
| A (Niedrige Aufwendungen) | 20,7% | 1,43 € | 33,5% | 4,85 € |
| B (Mittlere Aufwendungen) | 32,5% | 2,43 € | 53,1% | 8,02 € |
| C (Hohe Aufwendungen) | 46,8% | 3,78 € | 13,4% | 12,01 € |
| Gesamt | 100,0% | 2,85 € | 100,0% | 7,51 € |

Anmerkung: Die Einteilung der Schulliegenschaften erfolgte in drei Gruppen anhand des Kriteriums Aufwendungen je m². Die Intervalle wurden unter Zugrundelegung der Spannweite der erhobenen Kennzahlen festgelegt. Um die Intervallgrenzen zu bestimmen, wurde die Spannweite in drei gleich große Segmente unterteilt. Extremwerte am unteren und am oberen Ende der Spannweite wurden eliminiert.

Auswertung anhand der Finanzdaten des Jahres 2013.

Quelle: Auswertung Gebäudemanagement, eigene Berechnungen

Ansicht 58: Schulliegenschaften nach Aufwendungen für Strombezug und Heizungsbetrieb - Gruppierung

Aus der Auswertung ging hervor, dass sich die durchschnittlichen Aufwendungen für den Strombezug nach der Schulfläche mit 20,7 Prozent in Gruppe A, 32,5 Prozent in Gruppe B und 46,8 Prozent in Gruppe C aufteilten. Bei der Gruppeneinteilung der Schulen nach den Aufwendungen für den Heizungsbetrieb entfielen 33,5 Prozent der Schulfläche auf Gruppe A, 53,1 Prozent auf Gruppe B und 13,4 Prozent auf Gruppe C. Die Mittelwerte der Gruppe C (3,78 € je m² bzw. 12,01 € je m²) waren auch in dieser Übersicht jeweils doppelt so hoch wie die Mittelwerte der Gruppe A (1,43 € je m² bzw. 4,85 € je m²).

Im Folgenden werden die Schulen des Landkreises Gießen, die hinsichtlich der Aufwendungen für Strombezug oder Heizungsbetrieb der Gruppe C zugeordnet wurden, einzeln aufgeführt und mit Hilfe von Referenzwerten Konsolidierungspotenziale ermittelt:

| Schulliegenschaften nach Aufwendungen für Strombezug und Heizungsbetrieb - Analyse | | |
|--|---|---|
| | Ergebnis der Auswertung für den Strombezug nach Aufwendungen je m ² Bruttogrundfläche | Ergebnis der Auswertung für den Heizungsbetrieb nach Aufwendungen je m ² Bruttogrundfläche |
| Schulen des Landkreises Gießen in Gruppe C und zugehöriger Wert | Anne-Frank-Schule (3,12 €) Limesschule Pohlheim (3,16 €) Gesamtschule Busecker Tal (3,20 €) Friedrich-Magnus-Gesamtschule (3,21 €) Lindenschule (3,27 €) Gesamtschule Gleiberger Land (3,42 €) Theo-Koch-Schule (3,77 €) Dietrich-Bonhoeffer-Schule (3,97 €) Gallusschule (4,07 €) Martin-Buber-Schule (4,08 €) Schule am Eulenturm (4,09 €) Willy-Brandt-Schule (4,35 €) Adolf-Reichwein-Schule (5,44 €) | Friedrich-Magnus-Gesamtschule (10,08 €) Schule am Edelgarten (10,40 €) Wilhelm-Leuschner-Schule (11,55 €) Grundschule Rüdtingshausen (12,08 €) Dietrich-Bonhoeffer-Schule (12,57 €) Erich-Kästner-Schule (12,88 €) ¹⁾ Georg-Kerschensteiner-Schule (14,53 €) |
| Gesamtaufwendungen im Verhältnis zur Bruttogrundfläche für alle Schulen Referenzwert (R) | Landkreis Gießen: 2,85 € Main-Taunus-Kreis: 3,85 € (R) Schwalm-Eder-Kreis: 2,62 € | Landkreis Gießen: 7,51 € (R) Main-Taunus-Kreis: 5,98 € Schwalm-Eder-Kreis: 6,63 € |
| Konsolidierungspotenzial Gruppe C unter Zugrundelegung des Referenzwertes (R) | 152.894 € | 229.140 € |
| <p>1) Der Landkreis Gießen gab an, dass die Erich-Kästner-Schule in Lich im Nachgang der örtlichen Erhebungen abgerissen wurde und im Passivhausstandard neu errichtet wird. Anmerkungen: Auswertung anhand der Finanzdaten des Jahres 2013. Quelle: Auswertung Gebäudemanagement, eigene Berechnungen</p> | | |

Ansicht 59: Schulliegenschaften nach Aufwendungen für Strombezug und Heizungsbetrieb - Analyse

Im Landkreis Gießen wurden im Haushaltsjahr 2013 je m² Schulfläche 2,85 € für die Stromversorgung aufgewendet. Damit lag der Landkreis Gießen im Vergleich zu den anderen beiden Landkreisen in der Mitte. Der Schwalm-Eder-Kreis gab für den Strombezug bei seinen Schulgebäuden je m² Bruttogrundfläche durchschnittlich 2,62 € aus und wies damit den Minimal- und Referenzwert des Vergleichs auf.

Der Landkreis Gießen wendete 7,51 € je m² Bruttogrundfläche für die Beheizung seiner Schulgebäude auf und wies damit die höchsten Aufwendungen im Vergleich auf. Der Main-Taunus-Kreis hatte mit 5,98 € je m² die niedrigsten Aufwendungen für den Heizungsbetrieb seiner Schulgebäude aufzuwenden und bildete damit die Referenz.

Wir empfehlen dem Landkreis Gießen, die Wirtschaftlichkeit der Standorte in Gruppe C, vor dem Hintergrund der errechneten Kennzahlen, zu überprüfen und Handlungsmöglichkeiten zur Reduktion der Aufwendungen zu eruieren. Aus der Anwendung der Referenzwerte auf die Schulen der Gruppe C, ergab sich rechnerisch ein Konsolidierungspotenzial in Höhe von 152.894 € für den Strombezug und 229.140 € für den Heizungsbetrieb.

Sporthallennutzung

Die Nutzung der Sporthallen für schulfremde Zwecke, z.B. durch ortsansässige Vereine, stellt eine mittelbare Sport- und Vereinsförderung dar. Für diese Art der Sport- und Vereinsförderung sind die Städte und Gemeinden als die örtlich nächste Verwaltungsorganisation zunächst zuständig, die Landkreise erst in zweiter Linie im Rahmen ihrer Koordinierungs- und Bündelungsfunktion. Im Rahmen der Prüfung wurde erhoben, inwiefern die kreisangehörigen Städte und Gemeinden oder die externen Nutzer direkt für die außerschulische Nutzung der kreiseigenen Schulsporthallen finanziell beteiligt wurden.

Der Landkreis Gießen hatte zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen 23 Sporthallen in Betrieb, die durch die ortsansässigen Vereine insgesamt rund 36.400 Stunden genutzt wurden, was einem Anteil von 60 Prozent im Verhältnis zur Gesamtnutzung entsprach. Der Landkreis ermittelte den Gesamtaufwand für die Bewirtschaftung der Kreissporthallen im Jahr 2013 auf 2,2 Millionen €. Für die Nutzung der Sporthallen durch ortsansässige Vereine erhob der Landkreis keine Gebühren.

Wir empfehlen dem Landkreis, durch Erlass einer Gebührensatzung Entgelte für die externe Nutzung der Sportstätten zu erheben und damit die Städte und Gemeinden sowie die externen Nutzer an den Kosten für Sporthallen zu beteiligen. Die Kostenbeteiligung sollte dabei an der Nutzung der Sporthalle durch die örtlichen Vereine ausgerichtet werden.

Für die Bemessung des Konsolidierungspotenzials sind wir aus der Erfahrung vergleichbarer Konsolidierungslagen von einer Zielkostendeckung in Höhe von mindestens 20 Prozent und einer unveränderten Auslastung der Gebäude nach Erlass der Gebührensatzung ausgegangen. Demnach beziffert sich das Konsolidierungspotenzial der Empfehlung rechnerisch auf 260.000 €.90 Daraus ergibt sich eine zu erhebende Nutzungsgebühr in Höhe von 7,14 € pro Stunde. Eine darüber hinausgehende Kostendeckung durch eine Anpassung der Gebührenhöhe ist durch den Landkreis zu prüfen.

Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen stand der Landkreis in Verhandlungen mit den Bürgermeistern der kreisangehörigen Städte und Gemeinden zum Erlass von Nutzungsverträgen und einer Gebührensatzung.

Der Main-Taunus-Kreis und der Schwalm-Eder-Kreis hatten im Prüfungszeitraum ebenfalls keine Nutzungsgebühren für die außerschulische Nutzung ihrer Schulsporthallen erhoben.

Schulentwicklungsplanung

Die Schulentwicklungsplanung soll dazu beitragen, ein gleichmäßiges und alle Schulformen umfassendes Bildungs- und Abschlussangebot sicherzustellen. Die Landkreise sind verpflichtet, unter den vom Land vorgegebenen Rahmenbedingungen der Bildungspolitik, im Sinne einer strategischen Konzeption für ein flächendeckendes, wohnortnahes Schulangebot zu sorgen.

Nach § 145 Absatz 1 HSchG⁹¹ haben die Schulträger für ihr Gebiet einen Schulentwicklungsplan aufzustellen. Dieser stellt das dokumentierte formelle Ergebnis der Schulentwicklungsplanung dar. In den Plänen sollen die Ziele für die Entwicklung der Schullandschaft bestimmt und begründet, die gegenwärtigen und zukünftigen Schulbedarfe und Schulstandorte ausgewiesen sowie notwendige schulorganisatorische und bauliche Maßnahmen festgelegt werden.

90 Multiplikation der auf die außerschulische Nutzung entfallenden anteiligen Aufwendungen für die Bewirtschaftung der Kreissporthallen in Höhe von 1,3 Millionen € (60 Prozent von 2,2 Millionen €) mit dem Zielkostendeckungsgrad in Höhe von 20 Prozent.

91 § 145 HSchG - Schulentwicklungsplanung

(1) Die Schulträger stellen Schulentwicklungspläne für ihr Gebiet auf. In den Plänen werden der gegenwärtige und zukünftige Schulbedarf sowie die Schulstandorte ausgewiesen. Für den Schulort ist anzugeben, welche Bildungsangebote dort vorhanden sind und für welche Einzugsbereiche sie gelten sollen. Schulen in freier Trägerschaft können bei der Planung mit einbezogen werden, soweit ihre Träger damit einverstanden sind; die regelmäßige Zahl ihrer Schülerinnen und Schüler ist bei der Prognose des Schulbedarfs zu berücksichtigen. Es sind auch die Bildungsbedürfnisse zu erfassen, die durch Schulen im Gebiet eines Schulträgers nicht sinnvoll befriedigt werden können. Die Schulentwicklungspläne müssen sowohl die langfristige Zielplanung als auch die Durchführungsmaßnahmen unter Angabe der Rangfolge ihrer Verwirklichung enthalten. Sie sind mit den benachbarten Schulträgern und mit anderen Fachplanungen, insbesondere der Jugendhilfeplanung, abzustimmen.

Die Schulentwicklungspläne werden vom Kreistag beschlossen und bedürfen nach § 145 Absatz 6 HSchG⁹² der Zustimmung des hessischen Kultusministeriums. Die Zustimmung kann unter Auflagen erfolgen oder sich nur auf Teile des Schulentwicklungsplans beziehen.

Im Landkreis Gießen bestand zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen ein Schulentwicklungsplan mit unterschiedlichen Fortschreibungsständen für die einzelnen Teilbereiche:

- Allgemeinbildende Schulen: Teilfortschreibung 2005; eine Zustimmung erfolgte mit Schreiben vom 9. Februar 2006. Eine aktualisierte Version des Schulentwicklungsplans wurde zum 24. April 2013 erstellt und der Aufsichtsbehörde vorgelegt, eine Zustimmung stand zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen noch aus.
- Förderschulen: Teilfortschreibung 2002; eine Zustimmung wurde mit Schreiben vom 17. März 2005 versagt, da die Ausgestaltung nicht den gesetzlichen Anforderungen entsprach.
- Berufliche Schule: Teilfortschreibung 1995; eine Zustimmung erfolgte mit Schreiben vom 9. Dezember 1997.

Die Schulträger sind gemäß § 145 Absatz 5 HSchG⁹³ verpflichtet, ihre Schulentwicklungspläne innerhalb von fünf Jahren nach der Zustimmung zu diesen auf die Zweckmäßigkeit der Schulorganisation hin zu überprüfen und fortzuschreiben, soweit dies erforderlich wird. Um eine lückenlose Planung und fortlaufende Dokumentation zu gewährleisten, sollte der Schulentwicklungsplan spätestens nach Ablauf des angelegten Planungszeitraums fortgeschrieben werden.⁹⁴ Nach dieser Maßgabe prüften wir die Aktualität der Schulentwicklungspläne.

Die Teilfortschreibung des Schulentwicklungsplans für die allgemeinbildenden Schulen befand sich zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen auf einem aktuellen Stand. Der Planungszeitraum für die Schülerzahlen und Schulbedarfe der einzelnen Schulstandorte reichte bis zum Schuljahr 2026/2027.

Der Betrachtungshorizont der Teilfortschreibung für die Förderschulen war vergangenheitsorientiert und reichte bis zum Schuljahr 2001/2002. Ein darüber hinausgehender Planungshorizont war nicht vorhanden, Prognosen für zukünftige Schulbedarfe wurden nicht dokumentiert. Aufgrund der beschränkt einschätzbaren rechtlichen Situation bzw. finanziellen Auswirkungen im Bereich der Inklusion war bis zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen keine Teilfortschreibung im Bereich Förderschulen erfolgt. Der Landkreis gab an, dass er mit der Fortschreibung zum zweiten Halbjahr 2014 beginnt.

Für die Teilfortschreibung der Beruflichen Schule wurde im Prüfungszeitraum keine zeitlich abgegrenzte Entwicklungsplanung vorgenommen. Die Teilfortschreibung des Schulentwicklungsplans für die Beruflichen Schulen befand sich zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen in Erarbeitung und wurde vom Kreistag am 21. Juli 2014 beschlossen.

Demnach war zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen im Schulentwicklungsplan des Landkreises Gießen für die Förderschulen keine zukunftsorientierte Zeitraumplanung dokumentiert.

Nicht alle Teile des Schulentwicklungsplans des Landkreises Gießen befanden sich zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung auf dem aktuellen Stand. Eine lückenlose Darstellung der Planung im Schulentwicklungsplan war somit nicht gewährleistet. Wir empfehlen dem Landkreis Gießen, konkrete Planungszeiträume und einen angemessenen Anpassungssturnus für seinen Schulentwicklungsplan festzulegen. Um

92 § 145 HSchG - Schulentwicklungsplanung

(6) Schulentwicklungspläne und ihre Fortschreibung bedürfen der Zustimmung des Kultusministeriums. Diese ist zu versagen, wenn der Schulentwicklungsplan den in Abs. 1 bis 4 genannten Anforderungen nicht entspricht oder wenn er mit einer zweckmäßigen Schulorganisation nicht vereinbar ist oder einer ordnungsgemäßen Gestaltung des Unterrichts entgegensteht. Das Kultusministerium kann Schulentwicklungsplänen auch unter Erteilung von Auflagen oder lediglich in Teilen zustimmen. Für die Erfüllung von Auflagen ist keine weitere Fortschreibung des Schulentwicklungsplans erforderlich; für die Erfüllung können Fristen gesetzt werden.

93 § 145 HSchG - Schulentwicklungsplanung

(5) Schulentwicklungspläne sind innerhalb von fünf Jahren nach der Zustimmung zu ihnen auf die Zweckmäßigkeit der Schulorganisation hin zu überprüfen und fortzuschreiben, soweit es erforderlich wird.

94 Sofern kein konkreter Planungszeitraum genannt war, richteten wir nachfolgende Beurteilung am Prognosezeitraum für die Entwicklung der Schülerzahlen, oder, sofern nicht vorhanden, am gesetzlich vorgesehenen Überprüfungssturnus von fünf Jahren nach Zustimmung zum Schulentwicklungsplan durch die Aufsicht aus.

eine lückenlose Planung nachweisen zu können, sollte nach Ende des Planungszeitraums eine Fortschreibung des Schulentwicklungsplans stattfinden.

„Stellungnahme des Landkreises Gießen:

Der aktualisierte Schulentwicklungsplan für die Kreisberufsschule befindet sich derzeit in Erstellung. Ebenso wird der Schulentwicklungsplan für die Förderschulen in Abstimmung mit der Stadt Gießen vorbereitet.“

8.3.3 Analyse weiterer kommunaler Leistungen

Kulturförderung

Ziel der Kulturförderung ist die Erhaltung und Entwicklung einer vielfältigen Kulturlandschaft in den Landkreisen. Durch Kulturförderung soll ein attraktives, vielseitiges und kreatives Kulturangebot in der Region unterstützt werden. Dabei handelt es sich um eine freiwillige Aufgabe der Landkreise, deren Umfang im Verhältnis zur finanziellen Leistungsfähigkeit stehen sollte.

Wir haben die personelle Besetzung des Aufgabenbereichs sowie die finanzielle Auswirkung auf den Kreishaushalt vergleichend analysiert:

| Analyse der Kulturförderung für das Jahr 2013 | | | |
|---|--------------------------------|-------------------|--------------------|
| | Landkreis Gießen ¹⁾ | Main-Taunus-Kreis | Schwalm-Eder-Kreis |
| Eingesetztes Personal im Produkt zum 30. Juni 2013 in VZÄ | 0,5 | 2,5 | 26,6 |
| Jahresergebnis im betreffenden Produkt | -1.378.134 € | -569.030 € | -1.062.185 € |
| Jahresergebnis je Einwohner | -5,45 € | -2,51 € | -5,90 € |

1) Im Landkreis Gießen waren zum betrachteten Stichtag Mitarbeiter der Kulturförderung einem anderen Produkt zugeordnet. Aus dem Produkt „Wirtschaftsförderung und Tourismus“ wurden 0,5 VZÄ in das Produkt „Kulturförderung“ umgegliedert. Im Jahresergebnis wurden die zugehörigen Personal- und Versorgungsaufwendungen berücksichtigt.
Quelle: Haushaltsplan 2013, Personalauswertung

Ansicht 60: Analyse der Kulturförderung für das Jahr 2013

Der Aufgabenbereich Kulturförderung wurde im Landkreis Gießen mit 5,45 € je Einwohner bezuschusst. Eigenes Personal wurde im Landkreis Gießen in dem betreffenden Produkt in Höhe von 0,5 VZÄ beschäftigt. Der Landkreis Gießen unterhielt im Prüfungszeitraum keine eigenen kulturellen Einrichtungen.

Von den insgesamt aufgewendeten 1.378.134 € entfielen 1.288.144 € auf Zuschussleistungen an die Stadttheater Gießen GmbH (siehe Kapitel 9.1). Die Zuschussgewährung basierte auf einer vertraglichen Vereinbarung zwischen der Stadttheater Gießen GmbH, ihren Gesellschaftern⁹⁵ und dem Land Hessen. Unter der Annahme, dass die genannte vertragliche Vereinbarung aufgelöst wird und die Anteile des Landkreises Gießen an der Gesellschaft vollständig veräußert werden, ergibt sich ein Konsolidierungspotenzial in Höhe der im Jahr 2013 gewährten Zuschussleistung von 1.288.144 €. Vor dem Hintergrund der Haushaltslage empfehlen wir dem Landkreis Gießen, Möglichkeiten zu eruieren, um die Zuschussleistungen an die Gesellschaft zukünftig einzustellen.

Der Landkreis Gießen nahm zu den getroffenen Feststellungen und Empfehlungen Stellung. Die Stellungnahme ist in Anlage 7 zu diesem Bericht dargestellt.

Der Main-Taunus-Kreis wies mit 2,51 € je Einwohner den niedrigsten Jahresfehlbetrag für die Kulturförderung im Vergleich aus und hatte zum 30. Juni 2013 insgesamt 2,5 VZÄ in diesem Bereich eingesetzt. Der Schwalm-Eder-Kreis beschäftigte in seinem Eigenbetrieb „Jugend- und Freizeiteinrichtungen des Schwalm-Eder-Kreises“ und in der Kreisverwaltung 26,6 VZÄ und wies ein Defizit von 5,90 € je Einwohner aus.

95 Stadt Gießen und Landkreis Gießen.

Wirtschaftsförderung und Tourismus

Der Aufgabenbereich Wirtschaftsförderung und Tourismus umfasst zum einen Maßnahmen und Aktivitäten zur Verbesserung des Standortimages und des Investitionsklimas. Zum anderen werden in diesem Bereich Marketingmaßnahmen durchgeführt und Öffentlichkeitsarbeit betrieben, um die regionale Attraktivität für den Tourismus zu steigern.

In diesem Zusammenhang wurden die personelle Besetzung des Aufgabenbereichs sowie die finanzielle Auswirkung auf den Kreishaushalt vergleichend analysiert:

| Analyse des Aufgabenbereichs Wirtschaftsförderung und Tourismus für das Jahr 2013 | | | |
|---|--------------------------------|-------------------|--------------------|
| | Landkreis Gießen ¹⁾ | Main-Taunus-Kreis | Schwalm-Eder-Kreis |
| Eingesetztes Personal im Produkt zum 30. Juni 2013 in VZÄ | 2,5 | 0,9 | 5,0 |
| Jahresergebnis im betreffenden Produkt | -546.013 € | -486.750 € | -511.366 € |
| Jahresergebnis je Einwohner | -2,16 € | -2,15 € | -2,84 € |

1) Im Landkreis Gießen waren zum betrachteten Stichtag Mitarbeiter im Produkt „Wirtschaftsförderung und Tourismus“ ausgewiesen, die fachlich-thematisch anderen Tätigkeiten nachgingen. Von den im Produkt ausgewiesenen VZÄ in Höhe von 5,85 wurden 3,35 VZÄ umgegliedert und in der Analyse nicht berücksichtigt.
Quelle: Jahresabschluss 2013, Haushaltsplan 2013, Personalauswertung

Ansicht 61: Analyse des Aufgabenbereichs Wirtschaftsförderung und Tourismus für das Jahr 2013

Der Landkreis Gießen hatte im Aufgabenbereich Wirtschaftsförderung und Tourismus Personal in Höhe von 2,5 VZÄ eingesetzt. Der Jahresfehlbetrag belief sich absolut auf 546.013 €. Damit ergab sich ein Defizit von 2,16 € je Einwohner.

Der Landkreis Gießen lag mit diesem Ergebnis in der Nähe des Referenzwertes, den der Main-Taunus-Kreis mit 2,15 € je Einwohner definierte. Der Main-Taunus-Kreis setzte Personal in Höhe von 0,9 VZÄ ein. Den Höchstwert im Vergleich wies der Schwalm-Eder-Kreis mit eingesetztem Personal im betrachteten Aufgabenbereich in Höhe von 5,0 VZÄ und einem Defizit von 2,84 € je Einwohner aus.

Unter Zugrundelegung des Referenzwertes im Main-Taunus-Kreis ergab sich für den Landkreis Gießen für den betrachteten Aufgabenbereich Wirtschaftsförderung und Tourismus ein rechnerisches Konsolidierungspotenzial in Höhe von 3.009 €. Wir empfehlen dem Landkreis Gießen den Aufgabenbereich kritisch auf mögliche Effizienzpotenziale sowie Möglichkeiten zur Reduktion der Serviceintensität zu überprüfen. Der Landkreis sollte vor dem Hintergrund der Haushaltslage auf eine Reduktion des Defizits im Aufgabenbereich Wirtschaftsförderung und Tourismus hinwirken.

Volkshochschule

Kreisfreie Städte, Landkreise und kreisangehörige Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern sind nach § 8 Absatz 1 HWBG⁹⁶ verpflichtet, für ihr Gebiet Einrichtungen der Weiterbildung zu errichten und zu unterhalten. Kreisvolkshochschulen bieten den Bürgerinnen und Bürgern der Landkreise Bildungsangebote und Dienstleistungen zur Orientierung, Qualifizierung und Partizipation in individuellen, berufsbezogenen und gesellschaftlichen Lebenswelten und Handlungsfeldern. Die Grundversorgung und das Pflichtangebot bestimmen sich nach den Vorgaben des § 9 HWBG.⁹⁷

96 § 8 HWBG - Errichtung und Unterhaltung von Einrichtungen der Weiterbildung

(1) Kreisfreie Städte, Landkreise und kreisangehörige Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern sind verpflichtet, für ihr Gebiet Einrichtungen der Weiterbildung zu errichten und zu unterhalten.

97 § 9 HWBG - Grundversorgung und Pflichtangebot

(1) Die Grundversorgung mit Weiterbildungsangeboten wird durch das Pflichtangebot der Einrichtungen in öffentlicher Trägerschaft und weitere Angebote nach § 2 gewährleistet.

(2) Zum Pflichtangebot der Einrichtungen in öffentlicher Trägerschaft zählen in der Regel Lehrveranstaltungen der politischen Bildung, der Alphabetisierung, der arbeitswelt- und berufsbezogenen Weiterbildung, der kompensatorischen Grundbildung, der abschluss- und schulabschlussbezogenen Bildung, Angebote zur lebensgestaltenden Bildung und zu Existenzfragen ein-

Der Landkreis Gießen unterhielt im Prüfungszeitraum eine Kreisvolkshochschule mit einer Geschäftsstelle in der Stadt Lich. Folgende Ansicht zeigt die Analyse der Volkshochschulen in Trägerschaft der Vergleichslandkreise:

| Analyse der Volkshochschulen in Landkreisträgerschaft für das Jahr 2013 | | | |
|---|------------------|-------------------|--------------------|
| | Landkreis Gießen | Main-Taunus-Kreis | Schwalm-Eder-Kreis |
| Zahl der Geschäftsstellen | 1 | 1 | 1 |
| Eingesetztes Personal im Produkt zum 30. Juni 2013 in VZÄ | 7,7 | 13,3 | 8,5 |
| VZÄ je 1.000 Einwohner | 0,03 | 0,06 | 0,05 |
| Zahl der angebotenen Kurse | 840 | 1.136 | 914 |
| Zahl der Unterrichtsstunden | 23.484 | 31.201 | 18.592 |
| Zahl der Teilnehmer | 8.151 | 12.561 | 8.797 |
| Kurse je 1.000 Einwohner | 3,3 | 5,0 | 5,1 |
| Unterrichtsstunden je 1.000 Einwohner | 92,9 | 137,7 | 103,3 |
| Gesamtbelegung je 1.000 Einwohner | 32,2 | 55,4 | 48,9 |
| Teilnehmer je Kurs | 9,7 | 11,1 | 9,6 |
| Jahresergebnis im betreffenden Produkt | -402.960 € | -413.000 € | -200.690 € |
| Ergebnis je Einwohner | -1,59 € | -1,82 € | -1,12 € |
| Ergebnis je Unterrichtsstunde | -17,16 € | -13,24 € | -10,79 € |

Quelle: Volkshochschulstatistik, Angaben der Kreisvolkshochschule, Haushaltsplan 2013

Ansicht 62: Analyse der Volkshochschulen in Landkreisträgerschaft für das Jahr 2013

Der Landkreis Gießen beschäftigte zum Stichtag 30. Juni 2013 im Aufgabenbereich Kreisvolkshochschule Personal in Höhe von 7,7 VZÄ. Auf 1.000 Einwohner bezogen wurden damit 0,03 VZÄ vorgehalten.

Zur Einschätzung des vorgehaltenen Leistungsspektrums der Kreisvolkshochschule wurden die Zahl der angebotenen Kurse, die Zahl der Unterrichtsstunden sowie die Zahl der Teilnehmer aus der Volkshochschulstatistik verwendet. Je 1.000 Einwohner wurden im betrachteten Haushaltsjahr in der Kreisvolkshochschule bei 3,3 durchgeführten Kursen 92,9 Unterrichtsstunden gehalten sowie 32,2 Teilnehmer geschult. Im Durchschnitt wurden die Kurse von 9,7 Teilnehmern besucht.

Der Landkreis Gießen wies im Haushaltsjahr 2013 im Aufgabenbereich Volkshochschule einen Fehlbetrag in Höhe von 1,59 € je Einwohner aus. Je Unterrichtsstunde belief sich das Defizit auf 17,16 €.

schließlich des Bereichs der sozialen und interkulturellen Beziehungen sowie Angebote zur Förderung von Schlüsselqualifikationen mit den Komponenten Sprachen-, Kultur- und Medienkompetenz. Zum Pflichtangebot gehören auch Bildungsangebote zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung unserer Gesellschaft, ebenso Bildungsangebote im Bereich der Gesundheitsbildung, auch soweit sie dem Arbeitsschutz dienen, und Bildungsangebote der Eltern- und Familienbildung, des Gender Mainstreamings sowie für das Ehrenamt und zur sozialen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen.

(3) Im geförderten Pflichtangebot der öffentlichen Träger müssen mindestens 25 vom Hundert der Maßnahmen aus den Bereichen Arbeit und Beruf oder Grundbildung oder Schulabschlüsse enthalten sein.

(4) Der Umfang des vom Land geförderten jährlichen Pflichtangebots der öffentlichen Träger bemisst sich nach dem Anteil an den vom Land geförderten Unterrichtsstunden im Verhältnis der Einwohnerzahl des jeweiligen Gebiets zur Gesamteinwohnerzahl des Landes. Als Stichtag für die Einwohnerzahl gilt der 30. Juni des jeweils vorangegangenen Jahres.

(5) Die Förderung der Familienbildung nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz des Bundes bleibt unberührt.

Im Vergleich wies der Schwalm-Eder-Kreis mit 1,12 € je Einwohner den niedrigsten Fehlbetrag aus. Das Defizit je Unterrichtsstunde betrug 10,79 €. Im Main-Taunus-Kreis wurde ein Fehlbetrag je Einwohner in Höhe von 1,82 € und ein Defizit je Unterrichtsstunden in Höhe von 13,24 € ausgewiesen.

Nach § 8 Absatz 3 HWBG⁹⁸ können kreisfreie Städte, Landkreise und kreisangehörige Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern untereinander zur gemeinsamen Erfüllung der Aufgabe Zweckverbände bilden oder öffentlich-rechtliche Vereinbarungen abschließen.

Die Stadt Gießen unterhielt im Prüfungszeitraum eine eigene Volkshochschule im Stadtgebiet. Damit betrieben der Landkreis und die Stadt Gießen auf geografisch eng zusammenliegenden Raum zwei Bildungseinrichtungen mit einem vergleichbaren Leistungsspektrum. Um Synergien zu heben und Aufwendungen zu reduzieren, empfehlen wir dem Landkreis Gießen die Zusammenlegung der Kreisvolkshochschule mit der Volkshochschule der Stadt Gießen. Verhandlungen zum Zusammenschluss haben zwischen dem Landkreis und der Stadt Gießen bereits stattgefunden. Ein Zusammenschluss der Bildungseinrichtungen wurde bislang nicht beschlossen.

Unter Zugrundelegung des Referenzwerts im Ergebnis je Einwohner für die Volkshochschule im Schwalm-Eder-Kreis ergab sich für den Landkreis Gießen ein Konsolidierungspotenzial in Höhe von 121.057 €.⁹⁹ Durch die Umsetzung der oben vorgeschlagenen Zusammenlegung könnten die auf den Landkreis entfallenden Bewirtschaftungskosten für die vorgehaltene Einrichtung reduziert werden. Darüber hinaus kann durch eine gemeinsame Programmgestaltung und Themenfokussierung mit der Stadt Gießen ein positiver Effekt auf das Haushaltsergebnis des Landkreises erreicht werden.

Reinigungsdienst und Hausmeisterservice

Die durch den Landkreis in regulärer Nutzung befindlichen Immobilien sind kontinuierlich zu bewirtschaften und instand zu halten. Dazu sind insbesondere kostenintensive Leistungen im Reinigungsdienst sowie im Hausmeisterservice erforderlich. Die Landkreise haben grundsätzlich die Möglichkeit die notwendige Bewirtschaftung durch eigenes Personal zu erbringen oder durch die Beauftragung Dritter extern zu beziehen. Für die Schul- und Verwaltungsliegenschaften der Landkreise haben wir nachfolgend den Reinigungsdienst und den Hausmeisterservice analysiert.

Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen hatte der Landkreis Gießen den Reinigungsdienst und den Hausmeisterservice vollständig durch den zu Beginn des Hausjahres 2013 gegründeten Eigenbetrieb „Servicebetrieb Landkreis Gießen“ erbracht. Zur Leistungserbringung wurde eigenes Personal eingesetzt.

98 § 8 HWBG - Errichtung und Unterhaltung von Einrichtungen der Weiterbildung

(3) Kreisfreie Städte, Landkreise und kreisangehörige Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern können untereinander zur gemeinsamen Erfüllung der Aufgaben nach Abs. 1 Zweckverbände bilden oder öffentlich-rechtliche Vereinbarungen schließen.

99 Berechnungsweg: Verhältnis der ermittelten Defizite je Einwohner von betrachtetem Landkreis und Referenzlandkreis multipliziert mit dem Jahresergebnis des betrachteten Landkreises im betreffenden Produkt abzüglich Jahresergebnis des betrachteten Landkreises im betreffenden Produkt.

Wir haben im Vergleich analysiert, mit welchem Aufwand und ggf. mit welcher Personalausstattung die Landkreise ihre Liegenschaften hinsichtlich des Reinigungsdienstes und des Hausmeisterservice bewirtschaften:

| Analyse Reinigungsdienst und Hausmeisterservice im Immobilienmanagement für das Jahr 2013 | | | | |
|---|--|------------------|-------------------|--------------------|
| | | Landkreis Gießen | Main-Taunus-Kreis | Schwalm-Eder-Kreis |
| Bewirtschaftete Bruttogrundfläche in m ² | | 319.801 | 416.121 | 388.133 |
| Bewirtschaftete Bruttogrundfläche je Einwohner | | 1,26 | 1,84 | 2,16 |
| Reinigungs- dienst ¹⁾ | Eingesetztes Personal im Produkt zum 30. Juni 2013 in VZÄ | 98,01 | 2,52 | 118,71 |
| | Aufwendungen für Personal und Versorgung oder Bezug von Dienstleistungen | 3.546.781 € | 2.905.142 € | 4.344.748 € |
| | Material-/ Zubehörcosten | 210.000 € | | 193.505 € |
| | m ² Bruttogrundfläche je VZÄ | 3.263 | - | 3.270 |
| | Gesamtkosten je m ² Bruttogrundfläche | 11,75 € | 6,98 € | 11,69 € |
| Hausmeister- service | Eingesetztes Personal im Produkt zum 30. Juni 2013 in VZÄ | 38,50 | 75,25 | 48,77 |
| | Personal- und Versorgungsaufwendungen | 1.595.379 € | 4.570.210 € | 2.384.132 € |
| | m ² Bruttogrundfläche je VZÄ | 8.307 | 5.530 | 7.958 |
| | Gesamtkosten je m ² Bruttogrundfläche | 4,99 € | 10,98 € | 6,14 € |

1) Betrachtung der Aufwendungen im Reinigungsdienst inklusive der zugehörigen Steuerungskosten.

Quelle: Auswertung Gebäudemanagement, Wirtschaftsplan 2014 des Eigenbetriebs, Haushaltspläne/ Jahresabschlüsse 2013, eigene Erhebungen

Ansicht 63: Analyse Reinigungsdienst und Hausmeisterservice im Immobilienmanagement für das Jahr 2013

Der Landkreis Gießen hatte im Haushaltsjahr 2013 Liegenschaften mit einer Bruttogrundfläche von 319.801 m² bewirtschaftet. Zum 30. Juni 2013 waren für den Reinigungsdienst 98,01 VZÄ und für den Hausmeisterservice 38,50 VZÄ verantwortlich. Die Gesamtkosten je m² Bruttogrundfläche beliefen sich für das Jahr 2013 auf 11,75 € für den Reinigungsdienst und 4,99 € für den Hausmeisterservice.

Der Main-Taunus-Kreis bewirtschaftete eine Bruttogrundfläche von 416.121 m² und hatte seinen Reinigungsdienst mit Ausnahme von 2,52 VZÄ vollständig ausgelagert. Die Kosten für die Reinigung der Kreisliegenschaften betrugen 2.905.142 € und waren die niedrigsten im Vergleich. Auch in Relation zu der Bruttogrundfläche ergaben sich mit 6,98 € je m² die niedrigsten Aufwendungen für den Reinigungsdienst. Der Schwalm-Eder-Kreis hatte für die Reinigung seiner Liegenschaften – wie auch der Landkreis Gießen – eigenes Personal vorgehalten. Die Gesamtkosten für die Reinigung betrugen 11,69 € je m² Bruttogrundfläche.

Im Vergleich war die Vergabe der Reinigungsleistungen an externe Unternehmen im Main-Taunus-Kreis gegenüber der Alternative der Vorhaltung eigenen Personals und der Reinigung in Eigenregie im Landkreis Gießen und dem Schwalm-Eder-Kreis finanziell vorteilhaft. Unter Zugrundelegung des Referenzwertes aus dem Main-Taunus-Kreis ergab sich für den Landkreis Gießen ein Konsolidierungspotenzial im Reinigungsdienst in Höhe von 1.524.097 €. Wir empfehlen dem Landkreis Gießen, vor dem Hintergrund der Haushaltslage und mit dem Ziel von Ergebnisverbesserungen, die Organisationsstruktur und Serviceintensität im Reinigungsdienst kritisch zu analysieren.¹⁰⁰ Auch eine Vergabe an externe Dritte sollte in die Optimierungsüberlegungen einbezogen werden.

Alle Landkreise des Vergleichs hatten zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen für den Hausmeisterservice eigenes Personal eingesetzt. Der Landkreis Gießen wies im Hausmeisterservice mit 4,99 € je m² den

100 Als Anknüpfungspunkt für eine objektbezogene Analyse der Reinigungsleistungen, kann die Auswertung in Kapitel 8.3.2 herangezogen werden.

niedrigsten Wert aus. Im Main-Taunus-Kreis waren 75,25 VZÄ für den Hausmeisterservice in den kreiseigenen Liegenschaften zuständig. Die zu bewirtschaftende Bruttogrundfläche je VZÄ war mit 5.530 m² im Vergleich am niedrigsten. Die Gesamtkosten je m² Bruttogrundfläche lagen im Main-Taunus-Kreis mit 10,98 € über den ermittelten Werten in den Vergleichskreisen.

Weitere Konsolidierungspotenziale

Die Landkreise des Vergleichs sind für die Zulassung von Fahrzeugen¹⁰¹ zum öffentlichen Verkehr auf öffentlichen Straßen zuständig. Der Landkreis Gießen unterhielt im Prüfungszeitraum an zwei Standorten Kfz-Zulassungsstellen. Neben der zentralen Dienststelle im Gießener Stadtteil Kleinlinden bestand eine Außenstelle in der Stadt Laubach.

Der Landkreis hatte im Jahr 2013 eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der beiden Standorte durchgeführt und festgestellt, dass eine Zusammenlegung und Zentralisierung der Zulassungsstellen am Standort Gießen zu jährlichen Einsparungen von rechnerisch 88.022 € führen würde. Bei der Berechnung wurde berücksichtigt, dass bei einer möglichen Zusammenlegung die Mietaufwendungen für die Räumlichkeiten in der Stadt Laubach sowie Sachaufwendungen für das Vorhalten von Doppelstrukturen entfallen und sich durch die Nutzung von Synergieeffekten der Personalbedarf um mindestens eine Stelle reduzieren würde.

Vor diesem Hintergrund empfehlen wir dem Landkreis, die Kfz-Zulassungsstellen am zentralen Standort Gießen zusammenzulegen und den Behördenstandort in der Stadt Laubach zu schließen.

8.3.4 Zusammenfassende Darstellung

Die Analyse der kommunalen Leistungen ergab für den Landkreis Gießen ein jährliches Konsolidierungspotenzial von insgesamt 3.666.363 €. Darüber hinaus haben wir in dem Bereich Wirtschaftliche Betätigung (Kapitel 9) Möglichkeiten zur Konsolidierung der Landkreisfinanzen identifiziert. Insgesamt ergab sich für den Landkreis Gießen ein jährliches Ergebnisverbesserungspotenzial in Höhe von 3.782.610 €. In Anbetracht des identifizierten Konsolidierungsbedarfs würde die vollständige Umsetzung der in den einzelnen Konsolidierungsbereichen getroffenen Empfehlung nicht ausreichen, um auf Basis des geplanten Ergebnisses 2013 rechnerisch einen Haushaltsausgleich zu erreichen.

Allerdings würde eine vollständige Hebung der aufgezeigten Konsolidierungspotenziale dazu führen, dass ein Haushaltsausgleich im Vergleich zu den Prognosen laut Schutzschirmvertrag frühzeitig möglich wäre. So könnte der Landkreis Gießen rechnerisch spätestens im Jahr 2017, und damit drei Jahre früher als im Schutzschirmvertrag vereinbart und zwei Jahre früher als nach der Ergebnisplanung im Haushaltsplan 2014 geplant, einen ausgeglichenen Haushalt aufstellen. Der Abbau der Schulden könnte somit schneller vorangetrieben werden.

Die Ergebnisse haben wir in einer Konsolidierungsrechnung in Kapitel 1.4 dieses Berichts zusammengefasst.

Vor dem Hintergrund des bestehenden Konsolidierungsbedarfs empfehlen wir dem Landkreis zu überprüfen, inwieweit der bisherige Umfang der analysierten kommunalen Leistungen, unter Berücksichtigung der gesetzlichen oder vertraglich eingegangenen Verpflichtungen, reduziert werden kann. Insbesondere sollte der Landkreis hinterfragen, ob er sich – vor dem Hintergrund des Schuldenstands und der Haushaltslage – einzelne freiwillige Leistungen grundsätzlich oder Pflichtleistungen in der derzeitigen Intensität leisten kann.

¹⁰¹ Zuständigkeit nach § 14 Absatz 1 i.V.m. § 2 Absatz 1 VRZustVO.

9. Wirtschaftliche Betätigung

Zur Erfüllung ihrer kommunalen Aufgaben können sich die Landkreise externer Aufgabenträger bedienen. Die Landkreise der Vergleichenden Prüfung verfügen über eine Vielzahl von Beteiligungen und Eigenbetrieben sowie Mitgliedschaften in Zweckverbänden.

Unsere Ausführungen zur finanziellen Bedeutung der Aufgabenträger haben wir insbesondere an den beherrschten und maßgeblichen Beteiligungen an Gesellschaften privaten Rechts, Eigenbetrieben, Stiftungen und Zweckverbänden (wesentliche Aufgabenträger) ausgerichtet.

9.1 Umfang der wirtschaftlichen Betätigung

Beteiligungen

Der Landkreis kann unter den Voraussetzungen des § 122 Absatz 1 HGO¹⁰² unterschiedliche Gesellschaften gründen oder sich an diesen beteiligen. Gesellschaften entstehen durch einen vertraglichen Zusammenschluss von zwei oder mehreren Personen zur Erreichung eines gemeinsamen Zwecks. Hierbei werden Personengesellschaften und Kapitalgesellschaften unterschieden. Der Landkreis darf nach § 122 Absatz 1 Nr. 2 HGO eine Gesellschaft nur gründen, wenn Haftung und Einzahlungsverpflichtungen begrenzt sind. Demnach ist ein Engagement in Personengesellschaften mit unbegrenzter Haftung für die Verbindlichkeiten der Gesellschaft unzulässig. Insofern finden sich in den Beteiligungsportfolien der Landkreise Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH), Aktiengesellschaften (AG) und Kommanditgesellschaften auf Aktien (KGaA). Zudem kommen Sonderformen in Betracht, die sich nicht unter Kapital- oder Personengesellschaften einordnen lassen. Diese können beispielsweise Genossenschaften (eG) sein. Des Weiteren bestimmt § 122 Absatz 1 Nr. 3 HGO eine angemessene Einflussnahme der Landkreise auf ihre Beteiligungen. Dies bezieht sich nicht nur auf die Beteiligungsquote des Stimmrechts in den Gesellschafterversammlungen der GmbH und der Hauptversammlung in der Aktiengesellschaft, sondern insbesondere auf die Vertretung im Aufsichtsrat oder einem entsprechenden Überwachungsorgan der Beteiligung.

Unter die maßgeblichen Beteiligungen fallen jene Beteiligungen, an denen der Landkreis einen Anteil von 20 bis 50 Prozent der Stimmrechte hält. Zu den beherrschten Beteiligungen zählen jene, an denen der Landkreis mehr als 50 Prozent der Stimmrechte hält.

102 § 122 HGO - Beteiligung an Gesellschaften

(1) Eine Gemeinde darf eine Gesellschaft, die auf den Betrieb eines wirtschaftlichen Unternehmens gerichtet ist, nur gründen oder sich daran beteiligen, wenn

1. die Voraussetzungen des § 121 Abs. 1 vorliegen,
2. die Haftung und die Einzahlungsverpflichtung der Gemeinde auf einen ihrer Leistungsfähigkeit angemessenen Betrag begrenzt ist,
3. die Gemeinde einen angemessenen Einfluss, insbesondere im Aufsichtsrat oder in einem entsprechenden Überwachungsorgan, erhält,
4. gewährleistet ist, dass der Jahresabschluss und der Lagebericht, soweit nicht weitergehende gesetzliche Vorschriften gelten oder andere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen, entsprechend den für große Kapitalgesellschaften geltenden Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches aufgestellt und geprüft werden.

Die Aufsichtsbehörde kann von den Vorschriften der Nr. 2 bis 4 in besonderen Fällen Ausnahmen zulassen.

Die nachfolgende Ansicht zeigt die finanzielle Darstellung der beherrschten und maßgeblichen Beteiligungen. Die beherrschten Beteiligungen wurden dabei vollständig dargestellt, während die maßgeblichen Beteiligungen anteilig nach der Beteiligungsquote des Landkreises Gießen berücksichtigt wurden.

| Finanzielle Darstellung der beherrschten und maßgeblichen Beteiligungen für das Jahr 2012 | | | | | | |
|---|---|----------------------|-------------|--------------|----------------|--------------------------------|
| | Beteiligungen des Landkreises Gießen ¹⁾ | Grad der Beteiligung | Bilanzsumme | Eigenkapital | Jahresergebnis | Betriebsleistung ²⁾ |
| Beherrschte Beteiligungen | Beteiligungsgesellschaft Breitband Gießen GmbH | 52,80% | 152.119 € | 139.072 € | -16.836 € | 41 € |
| | ZAUG Recycling GmbH (ZR) | 57,40% | 7.308.491 € | 1.386.626 € | -234.024 € | 17.383.160 € |
| | ZR Holzrecycling GmbH | 57,40% (mittelbar) | 293.312 € | -115.238 € | 32.470 € | 709.857 € |
| | ZAUG gGmbH Zentrum Arbeit und Umwelt Gießen | 50,19% | 3.710.278 € | 1.583.256 € | -61.166 € | 6.689.698 € |
| Maßgebliche Beteiligungen | Technologie- und Innovationszentrum Gießen GmbH (TIG) | 24,80% | 1.181.040 € | 199.402 € | 25.916 € | 230.212 € |
| | Stadttheater Gießen GmbH | 20,00% | 477.463 € | 9.499 € | 2.295 € | 2.952.045 € |

1) Die Gesellschaft für Integration und Arbeit Gießen GmbH wurde in der Betrachtung vernachlässigt, da diese in 2012 liquidiert wurde.
2) Betriebsleistung entspricht der Summe aus Umsatzerlösen und sonstigen betrieblichen Erträgen (ohne Finanzerträge).
Quelle: Jahresabschlüsse, Liquidationsabschluss, eigene Berechnungen

Ansicht 64: Finanzielle Darstellung der beherrschten und maßgeblichen Beteiligungen für das Jahr 2012

Der Landkreis Gießen war an vier beherrschten und zwei maßgeblichen Gesellschaften des privaten Rechts beteiligt. Die ZR Holzrecycling GmbH stellte eine mittelbare Beteiligung dar.

Der Landkreis Gießen hatte zum 31. Dezember 2010 die Tätigkeit der Gesellschaft für Integration und Arbeit mbH (GIAG) beendet und im Jobcenter ab dem Jahr 2011 fortgeführt. Die Liquidation der Gesellschaft wurde am 14. Januar 2011 im Bundesanzeiger veröffentlicht und die Gesellschaft zum 11. Januar 2013 aus dem Register des Amtsgerichts gelöscht.

Am 30. September 2011 wurde die Beteiligungsgesellschaft Breitband Gießen mbH gegründet. Die Beteiligung des Landkreises Gießen in Höhe von 58,36 Prozent entstand durch Einzahlung des Stammkapitals in Höhe von 14.590 €. Der Anteil reduzierte sich im Jahr 2012 auf 52,81 Prozent, da Anteile von jeweils 2,78 Prozent an die Gemeinde Heuchelheim und an die Stadt Pohlheim veräußert wurden.

Die ZAUG Recycling GmbH hatte am 15. November 2010 weitere 30 Prozent der Geschäftsanteile der ZR Holzrecycling GmbH übernommen und hielt damit 100 Prozent der Anteile der Gesellschaft, so dass sich der mittelbare Beteiligungsgrad des Landkreises auf 57,4 Prozent erhöhte. Die ZAUG Recycling GmbH war zudem als Gesellschafterin des Unternehmens ZM-Elektronik Recycling GmbH zum 31. Dezember 2009 ausgeschieden. Zahlungswirksame Ausgaben aus dem Haushalt des Landkreises Gießen, die aus diesem Beteiligungsverhältnis resultierten, bestanden nicht.

Darüber hinaus war der Landkreis Gießen im Prüfungszeitraum unmittelbar an folgenden Gesellschaften privaten Rechts mit Mitgliedsrechten in nicht maßgeblichem Umfang beteiligt:

- RegioMIT Regionalfonds Mittelhessen GmbH
- Region Vogelsberg Touristik GmbH
- Regionalmanagement Mittelhessen GmbH
- Rhein-Main Verkehrsverbund GmbH

Für den Verein Mitte Hessen e.V. ergab sich ab 2013 eine neue Organisationsstruktur. Die Folgeorganisationen wurden in der Regionalmanagement Mittelhessen GmbH und im Verein Mitte Hessen e.V. bzw. ab 29. April 2013 als Verein Mittelhessen e.V. geführt. Für die Mitgliedschaft in dem Verein fiel ein jährlicher Mitgliedsbeitrag von 20.000 € an. Im Jahr 2012 wurde der Regionalmanagement Mittelhessen GmbH seitens des Landkreises Gießen ein Stammkapital in Höhe von 1.351 € zugeführt.

Zweckverbände

Ein Zweckverband ist ein Zusammenschluss mehrerer Gebietskörperschaften. Die Bildung eines Zweckverbands dient einer gemeinsamen Aufgabenerfüllung, zu der die Gebietskörperschaften berechtigt oder verpflichtet sind. Der Grad der Mitgliedschaft der einzelnen Gebietskörperschaften kann sich anhand unterschiedlicher Kriterien, wie beispielsweise Stimmrechtsverteilung, Finanzierungsanteil oder Verhältnis der Einwohnerzahlen, ergeben.

Die Ausführungen zu beherrschten und maßgeblichen Beteiligungen gelten für kommunale Aufgabenträger in Form von Zweckverbänden analog. Der Landkreis Gießen war im Prüfungszeitraum unmittelbar in sieben Zweckverbänden mit Mitgliedsrechten in nicht maßgeblichem Umfang vertreten:

- Zweckverband Oberhessische Versorgungsbetriebe
- Zweckverband Mittelhessische Wasserwerke
- Wasserverband Nidda
- Zweckverband Naturpark Hoher Vogelsberg
- Zweckverband Naturpark Hochtaunus
- Sparkassenzweckverband Gießen
- Ekom 21 – KGRZ Hessen

Der Zweckverband Oberhessische Versorgungsbetriebe ist für die Versorgung der Bevölkerung mit Energie und Wasser sowie für den öffentlichen Personennahverkehr zuständig. Dazu bedient er sich der Oberhessischen Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft mbH und damit mittelbar zahlreicher weiterer Beteiligungen. Die durch den ZOV erbrachten Leistungen dienen hauptsächlich der Versorgung der Bevölkerung und sind Pflichtleistungen des Landkreises.

Eigenbetriebe

Eigenbetriebe sind durch Selbstständigkeit in ihrer Wirtschaftsführung, Vermögensverwaltung und Rechnungslegung gekennzeichnet, haben jedoch keine eigene Rechtspersönlichkeit gemäß § 127 Absatz 1 HGO¹⁰³. Eigenbetriebe stellen gemäß § 52 Absatz 1 HKO¹⁰⁴ i.V.m. § 115 Absatz 1 HGO¹⁰⁵ Sondervermögen des Landkreises dar. Für Sondervermögen sind separate Haushaltspläne zu erstellen und Sonderrechnungen zu führen. Sie sind zudem gesondert im Haushalt des Landkreises nachzuweisen (§ 115 Absatz 2 und 4 HGO¹⁰⁶).

103 § 127 HGO - Eigenbetriebe

(1) Die Wirtschaftsführung, Vermögensverwaltung und Rechnungslegung der wirtschaftlichen Unternehmen ohne Rechtspersönlichkeit (Eigenbetriebe) sind so einzurichten, dass sie eine vom übrigen Gemeindevermögen abgesonderte Betrachtung der Verwaltung und des Ergebnisses ermöglichen.

104 § 52 HGO - Wirtschaftsführung

(1) Für die Wirtschaftsführung des Landkreises gelten die Bestimmungen des Sechsten Teils der Hessischen Gemeindeordnung und der dazu erlassenen Übergangs- und Durchführungsbestimmungen mit Ausnahme des § 93 Abs. 2 Nr. 2 und der §§ 119 und 129 der Hessischen Gemeindeordnung entsprechend. Der Minister des Innern und der Minister der Finanzen können durch Verordnung Erleichterungen von diesen Bestimmungen für die Landkreise zulassen.

105 § 115 HGO - Sondervermögen

(1) Sondervermögen der Gemeinde sind

1. das Gemeindegliederungsvermögen und das Gemeindegliederklassenvermögen (§ 119),
2. das Vermögen der rechtlich unselbständigen örtlichen Stiftungen,
3. wirtschaftliche Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit und öffentliche Einrichtungen, für die aufgrund gesetzlicher Vorschriften Sonderrechnungen geführt werden,
4. rechtlich unselbständige Versorgungs- und Versicherungseinrichtungen.

106 § 115 HGO - Sondervermögen

(2) Sondervermögen nach Abs. 1 Nr. 1 und 2 unterliegen den Vorschriften über die Haushaltswirtschaft, Sie sind im Haushalt der Gemeinde gesondert nachzuweisen.

(4) Für Sondervermögen nach Abs. 1 Nr. 4 sind besondere Haushaltspläne aufzustellen und Sonderrechnungen zu führen. Die Vorschriften des Ersten Abschnitts sind mit der Maßgabe anzuwenden, dass an die Stelle der Haushaltssatzung der Beschluss über den Haushaltsplan tritt und von der öffentlichen Bekanntmachung und Auslegung nach § 97 Abs. 2 und 5 abgesehen

Der Landkreis Gießen hatte zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen einen Eigenbetrieb. Dieser übernahm zum 1. Januar 2013 als Eigenbetrieb „Servicebetrieb Landkreis Gießen“ Hausmeister-, Reinigungs- sowie weitere Dienstleistungen für die Liegenschaften des Landkreises. Zweck des Servicebetriebs ist das wirtschaftliche, sozialverträgliche, ökologische und ressourcenschonende Gebäudemanagement der kreiseigenen und zur Nutzung überlassenen Liegenschaften. Die bisher originär im Stellenplan des Landkreises Gießen entfallenden Stellen für die Erbringung von Hausmeister- und Reinigungsdienstleistungen wurden mit Gründung an den Eigenbetrieb übergeleitet.

Im Folgenden werden die Ergebnisse des Eigenbetriebs Servicebetrieb des Landkreis Gießen für das Jahr 2013 dargestellt:

| Finanzielle Darstellung des Eigenbetriebs für das Jahr 2013 | | | |
|---|-------------|--------------|----------------|
| | Bilanzsumme | Eigenkapital | Jahresergebnis |
| Servicebetrieb des Landkreises Gießen | 683.938 € | 200.000 € | 0 € |
| Quelle: Jahresabschluss | | | |

Ansicht 65: Finanzielle Darstellung des Eigenbetriebs für das Jahr 2013

Der Landkreis Gießen bezuschusste den Eigenbetrieb nahezu vollständig aus den Mitteln des Kreishaushaltes.

Stiftungen

Stiftungen können sowohl bürgerlich-rechtlich als auch öffentlich-rechtlich ausgestaltet sein. Dabei sind bürgerlich-rechtliche Stiftungen rechtsfähige Vermögensmassen mit einer Organisationseinheit, die einem vom Stiftungsgründer definierten Zweck dienen. Öffentlich-rechtliche Stiftungen hingegen sind juristische Personen öffentlichen Rechts, die mittelbar staatliche oder auch kommunale Aufgaben als Teil des Verwaltungssystems erfüllen. Hinzu tritt die örtliche Stiftung, die sowohl bürgerlich-rechtliche als auch öffentlich-rechtliche Stiftung sein kann. Sie werden von einer Kommune verwaltet (§ 120 Absatz 1 HGO¹⁰⁷) und dienen überwiegend dem Zweck öffentlicher Aufgabenerfüllung.

Des Weiteren können Stiftungen im Sinne des § 120 HGO rechtsfähig als auch nicht rechtsfähig sein. Dabei wird die rechtsfähige Stiftung durch einen einseitigen Geschäftsakt des Stifters errichtet und durch die Aufsichtsbehörde staatlich anerkannt. Hingegen wird eine nicht rechtsfähige Stiftung durch einen Vertrag zwischen dem Stifter und einem Treuhänder errichtet. Das Stiftungsvermögen wird dabei vom Treuhänder verwaltet. Sie unterstehen, im Gegensatz zu den rechtsfähigen Stiftungen, keiner behördlichen Stiftungsaufsicht. Die Einhaltung der Stiftungsvorschriften, die der Stifter bei der Errichtung und Vermögensübertragung aufstellte, unterliegt jedoch der Kommunalaufsicht. Für die Vermögens- und Schuldenwirtschaft ist die HGO anzuwenden, sofern der Stiftungsvertrag keine anderen Regelungen vorsieht.

Der Kreistag des Landkreises Gießen gründete mit Beschluss vom 28. Juni 2010 die Stiftung „Von Schulen – Für Schulen“ zur Umsetzung der Investitionstätigkeit im Rahmen der energetischen Nutzung der Dächer der kreiseigenen Liegenschaften. Dabei handelt es sich um eine selbstständige Stiftung bürgerlichen Rechts. Am 20. September 2010 wurde beschlossen, bei einer Ausfallbürgschaft in Höhe von 100 Prozent eines Kapitalmarktdarlehens, maximal 8 Millionen € zu übernehmen, welches zur Finanzierung von Photovoltaikanlagen diente. Die Ausfallbürgschaft wurde durch Beschluss vom 13. Dezember 2010 auf 2 Millionen € reduziert. Der Landkreis brachte in 2010 eine Einzahlung in Höhe von 50.000 € ein. Im Jahr 2011 wurden Vorlaufkosten in Höhe von 15.649 € übernommen, die dem Landkreis in 2013 erstattet wurden.

werden kann. Anstelle eines Haushaltsplans können ein Wirtschaftsplan aufgestellt und die für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der Eigenbetriebe geltenden Vorschriften sinngemäß angewendet werden; Abs. 3 gilt sinngemäß.

107 § 120 HGO - Örtliche Stiftungen

(1) Örtliche Stiftungen verwaltet die Gemeinde nach den Vorschriften dieses Gesetzes, soweit nicht durch Gesetz oder Stiftungsurkunde anderes bestimmt ist. Das Stiftungsvermögen ist von dem übrigen Vermögen getrennt zu halten und so anzulegen, dass es für seinen Verwendungszweck greifbar ist.

Hierfür fielen für die Stiftung 1.359 € Stundungszinsen an. Im Jahr 2012 gewährte der Landkreis Gießen der Stiftung eine Liquiditätshilfe in Höhe von 60.000 €. Dieser Betrag wurde durch die Stiftung im Jahr 2013 unter Zahlung von 1.065 € Zinsen an den Landkreis Gießen zurückgezahlt.

Die folgende Ansicht zeigt die finanzielle Bedeutung der Stiftung auf Grundlage des Abschlusses der Stiftung des Jahres 2012:

| Finanzielle Darstellung der Stiftung für das Jahr 2012 | | | |
|--|-------------|--------------|----------------|
| | Bilanzsumme | Eigenkapital | Jahresergebnis |
| Stiftung „Von Schulen - Für Schulen“ | 237.500 € | 31.224 € | -20.131 € |

Quelle: Jahresabschluss Stiftung „Von Schulen – Für Schulen“

Ansicht 66: Finanzielle Darstellung der Stiftung für das Jahr 2012

Die Stiftung „Von Schulen – Für Schulen“ hatte im Jahresergebnis 2012 ein negatives Ergebnis von 20.131 € ausgewiesen.

Die Errichtung von Stiftungen kann mit Risiken für die Kreishaushalte verbunden sein. Sofern kommunales Vermögen in Stiftungen eingebracht wird, verlieren die Kreisorgane die Entscheidungsbefugnis über den konkreten Einsatz dieser finanziellen Mittel. Zudem ist eine Rückführung des einmal eingebrachten Vermögens in den Kreishaushalt nicht oder nur eingeschränkt möglich.

Zusammenfassende Betrachtung der wesentlichen Aufgabenträger

Die folgende Ansicht zeigt die aggregierten Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe sowie der beherrschten und maßgeblichen Beteiligungen, Zweckverbände und Stiftungen der Landkreise im Vergleich zum Stichtag 31. Dezember 2012. Die beherrschten Beteiligungen und Zweckverbände, Eigenbetriebe und Stiftungen wurden dabei vollständig berücksichtigt und die maßgeblichen mit dem Beteiligungsanteil des Landkreises.

| Aggregierte Jahresabschlussdaten der wesentlichen Aufgabenträger ¹⁾ im Vergleich für das Jahr 2012 | | | |
|--|------------------|-------------------|--------------------|
| | Landkreis Gießen | Main-Taunus-Kreis | Schwalm-Eder-Kreis |
| Bilanzdaten | | | |
| Bilanzsumme | 13.387.022 € | 346.231.912 € | 67.499.431 € |
| Anlagevermögen | 6.221.709 € | 228.830.627 € | 31.996.592 € |
| Umlaufvermögen | 7.060.083 € | 107.255.120 € | 35.494.801 € |
| Eigenkapital | 3.260.633 € | 14.172.213 € | 38.760.615 € |
| Verbindlichkeiten ggü. Kreditinstituten | 3.782.018 € | 179.703.311 € | 3.215.335 € |
| Weitere Verbindlichkeiten | 3.612.710 € | 77.116.410 € | 2.948.149 € |
| Rückstellungen | 1.080.599 € | 30.308.438 € | 19.742.480 € |
| Gewinn- und Verlustrechnung | | | |
| Erträge (ohne Finanzerträge) | 27.978.417 € | 188.522.250 € | 25.227.726 € |
| Aufwendungen (ohne Finanzauf.) | 27.882.406 € | 193.039.760 € | 24.160.556 € |
| weitere Abschlussdaten | | | |
| Finanzerträge | 13.795 € | 6.878.534 € | 2.326.449 € |
| Finanzaufwendungen | 197.205 € | 12.137.300 € | 1.285.028 € |
| Jahresüberschuss/ -fehlbetrag | -271.439 € | -12.875.886 € | 1.983.956 € |
| 1) Eigenbetriebe sowie beherrschte und maßgebliche Beteiligungen an Gesellschaften privaten Rechts, Zweckverbände und Stiftungen Quelle: Jahresabschlüsse der beherrschten und maßgeblichen Beteiligungen | | | |

Ansicht 67: Aggregierte Jahresabschlussdaten der wesentlichen Aufgabenträger im Vergleich für das Jahr 2012

Der Landkreis Gießen wies in der aggregierten Bilanzsumme der wesentlichen Aufgabenträger einen Betrag von 13.387.022 € aus. Dies stellte den geringsten Wert des Vergleichs dar. Ordentliche Erträge der Aufgabenträger lagen für den Landkreis Gießen bei 27.978.417 €. Über alle für die wesentlichen Aufgabenträger betrachteten Jahresüberschüsse und Jahresfehlbeträge lag bei dem Landkreis Gießen ein Jahresfehlbetrag von 271.439 € vor.

Der Main-Taunus-Kreis hatte im Vergleich die höchste aggregierte Bilanzsumme in Höhe von 346.231.912 € und ordentliche Erträge in Höhe von 188.522.250 €. Des Weiteren wies dieser mit 12.875.886 € den höchsten aggregierten Fehlbetrag des Vergleichs auf. Hingegen hatte der Schwalm-Eder-Kreis ein positives aggregiertes Jahresergebnis erreicht.

Die anteilige Betriebsleistung¹⁰⁸ der wesentlichen Aufgabenträger im Verhältnis zu den ordentlichen Erträgen ergibt die Ausgliederungsquote, die für das Jahr 2012 des Landkreises errechnet und in der nachfolgenden Ansicht zusammenfassend dargestellt wurde:

| Anteilige Betriebsleistung der wesentlichen Aufgabenträger ¹⁾ sowie ordentliche Erträge der Landkreise für das Jahr 2012 | | | | | |
|--|---|----------------------------------|--------------------------------------|----------------------------------|---------------|
| | Betriebsleistung wesentliche Aufgabenträger | Anteil an Gesamt- erträgen | Ordentliche Erträge Landkreise | Anteil an Gesamt- erträgen | Summe |
| Landkreis Gießen | 27.978.417 € | 10% | 256.784.710 € | 90% | 284.763.127 € |
| Main-Taunus-Kreis | 188.522.250 € | 38% | 304.359.148 € | 62% | 492.881.398 € |
| Schwalm-Eder-Kreis | 25.227.726 € | 12% | 177.310.704 € | 88% | 202.538.430 € |

1) Eigenbetriebe sowie beherrschte und maßgebliche Beteiligungen an Gesellschaften privaten Rechts, Zweckverbände und Stiftungen
Quelle: (Nachtrags-)Haushaltspläne, Jahresabschlüsse, eigene Berechnungen

Ansicht 68: Anteilige Betriebsleistung der wesentlichen Aufgabenträger sowie ordentliche Erträge der Landkreise für das Jahr 2012

Die anteilige Betriebsleistung der maßgeblichen Aufgabenträger des Landkreises Gießen betrug 27.978.417 €. Die ordentlichen Erträge des Landkreises im Jahr 2012 betrugen 256.784.710 €. Gemessen an der Summe der ordentlichen Erträge von Landkreis und Aufgabenträgern entsprach der Anteil der auf die beherrschten und maßgeblichen Aufgabenträger entfallenden Betriebsleistung 10 Prozent.

Der Main-Taunus-Kreis hatte im Vergleich, gemessen an der Betriebsleistung der Aufgabenträger, mit einem Wert von 38 Prozent die höchste Ausgliederungsquote. Im Schwalm-Eder-Kreis entfielen 12 Prozent der Gesamtbetriebsleistung auf die wesentlichen Aufgabenträger.

Finanzielle Auswirkungen und mögliche Konsolidierungsbeiträge der Aufgabenträger

Die Aufgabenträger der Landkreise können unmittelbare finanzielle Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft der Landkreise haben. Die Landkreise unterliegen dabei beispielsweise finanziellen Verpflichtungen durch Schuldenübernahmen, Zuweisungen und Zuschüsse oder Mitgliedsbeiträge. Umgekehrt können aus den Aufgabenträgern auch positive Finanzströme – zum Beispiel in Form von Gewinnausschüttungen/-abführungen – resultieren.

¹⁰⁸ Die Betriebsleistung entspricht der Summe aus Umsatzerlösen und sonstigen betrieblichen Erträgen (ohne Zinserträge).

In der folgenden Ansicht sind die finanziellen Auswirkungen der Aufgabenträger auf den Kreishaushalt aufgeführt:

| Finanzielle Auswirkungen der Aufgabenträger auf den Kreishaushalt des Landkreises Gießen für das Jahr 2012 | | | |
|--|---|-------------------|--|
| | Aufgabenträger mit finanzieller Bedeutung für den Kreishaushalt | Auswirkungen 2012 | Leistungsgrund |
| Wesentliche Aufgabenträger ¹⁾ | Breitband Gießen GmbH | -12.938 € | Einmalige Kapitalerhöhung |
| | ZAUG Recycling GmbH (ZR) | 77.306 € | Gewinnausschüttung |
| | ZAUG gGmbH Zentrum Arbeit und Umwelt Gießen | -200.000 € | Zuwendung |
| | Technologie- und Innovationszentrum Gießen GmbH (TIG) | -35.000 € | Zuschuss ³⁾ |
| | Stadttheater Gießen GmbH | -1.257.460 € | Zuschuss |
| | Stiftung „Von Schulen – Für Schulen “ | -75.649 € | Vorgelegte Kosten und Liquiditätshilfe ⁴⁾ |
| | Zwischensumme | -1.503.741 € | |
| Nicht wesentliche Aufgabenträger ²⁾ | Regionalmanagement Mittelhessen GmbH und Mitte Hessen e.V. als Förderverein | -21.321 € | Mitgliedsbeitrag/Kapitalerhöhung |
| | Region Vogelsberg Touristik GmbH | -25.847 € | Zuschuss |
| | Zweckverband Naturpark Taunus | -5.200 € | Verbandsumlage |
| | Zweckverband Naturpark Hoher Vogelsberg | -13.551 € | Verbandsumlage/Zuschuss |
| | Zweckverband Oberhessische Versorgungsbetriebe (ZOV) | -897.753 € | Ausgleichszahlung |
| | Zwischensumme | -963.672 € | |
| | Summe | -2.467.413 € | |

1) Eigenbetriebe sowie beherrschte und maßgebliche Beteiligungen an Gesellschaften privaten Rechts, Zweckverbände und Stiftungen

2) nicht beherrschte und maßgebliche Beteiligungen an Gesellschaften privaten Rechts, Eigenbetrieben, Stiftungen und Zweckverbänden

3) Einmaliger Zuschuss aufgrund einer Qualifizierungsoffensive (Projektförderung)

4) Die vorgelegten Kosten wurden im Jahr 2013 zurückgezahlt. Der Landkreis Gießen erhob dafür Stundungszinsen in Höhe von 1.359 €. Die Liquiditätshilfe wurde für sechs Monate gewährt und zu einem marktüblichen Zinssatz verzinst. Die Liquiditätshilfe wurde in 2013 zurückgezahlt. Die Zinszahlung der Stiftung im Jahr 2013 an den Landkreis betrug 1.065 €.

Anmerkung: Der Eigenbetrieb „Servicebetrieb des Landkreises Gießen“ wurde erst zum 1. Januar 2013 gegründet und ist daher in dieser Ansicht nicht dargestellt. Für diesen Eigenbetrieb wurde im Wirtschaftsplan 2013 ein Betriebskostenzuschuss des Landkreises in Höhe von 6.449.480 Euro geplant.

Quelle: Entwurf Jahresabschlüsse 2012, Entwurf Beteiligungsbericht 2012

Ansicht 69: Finanzielle Auswirkungen der Aufgabenträger auf den Kreishaushalt des Landkreises Gießen für das Jahr 2012

Die Ansicht zeigt, dass insgesamt eine finanzielle Belastung in Höhe von 2,47 Millionen € im Jahr 2012 durch die Aufgabenträger bestand. Davon entfielen 1,26 Millionen € auf den Zuschuss an die Stadttheater Gießen GmbH und 0,9 Millionen € auf die Ausgleichszahlung an den Zweckverband Oberhessische Versorgungsbetriebe. Dabei handelt es sich um eine jährlich zu zahlende Leistung, die sich jeweils in der Höhe verändert.

Die nachfolgende Ansicht zeigt die Auswirkungen der wesentlichen Aufgabenträger auf den Kreishaushalt der Landkreise im Vergleich:

| Finanzielle Auswirkungen der wesentlichen Aufgabenträger ¹⁾ auf den Kreishaushalt der Landkreise im Jahr 2012 | | | | | |
|--|-----------------------|---|---------------------|---|--------------------------|
| | Positive Auswirkungen | Anteil an ordentlichen Erträgen ²⁾ | Negative Auswirkung | Anteil an ordentlichen Aufwendungen ³⁾ | Saldo Leistungsbeziehung |
| Landkreis Gießen | 77.306 € | 0,03% | -1.581.047 € | 0,56% | -1.503.741 € |
| Main-Taunus-Kreis | 0 € | 0,00% | -8.160.889 € | 2,69% | -8.160.889 € |
| Schwalm-Eder-Kreis | 505.529 € | 0,28% | -2.492.920 € | 1,41% | -1.987.391 € |

1) Eigenbetriebe sowie beherrschte und maßgebliche Beteiligungen an Gesellschaften privaten Rechts, Zweckverbände und Stiftungen
2) einschließlich Finanzerträge
3) einschließlich Finanzaufwendungen
Quelle: (Nachtrags-)Haushaltspläne, Jahresabschlüsse, eigene Berechnungen

Ansicht 70: Finanzielle Auswirkungen der wesentlichen Aufgabenträger auf den Kreishaushalt der Landkreise im Jahr 2012

Der Vergleich zeigt, dass die wesentlichen Aufgabenträger in den Landkreisen insgesamt jeweils eine negative Auswirkung auf den Kreishaushalt hatten. Dabei hatte der Main-Taunus-Kreis mit 2,69 Prozent den höchsten Wert des Vergleichs ausgewiesen. Der Landkreis Gießen hatte eine finanzielle Belastung von 0,56 Prozent und stellte damit den geringsten Wert des Vergleichs. Der Schwalm-Eder-Kreis hatte mit 505.529 € die höchste positive Auswirkung im Vergleich, wohingegen der Main-Taunus-Kreis keine positiven finanziellen Auswirkungen aus den Aufgabenträgern erzielen konnte.

Sparkassen und Sparkassenzweckverbände

Sparkassen dienen unter anderem der Bevölkerung zur verzinslichen und sicheren Geldanlage sowie der Kreditbeschaffung. Die Geschäftsgebiete sind dabei zumeist abhängig vom jeweiligen Träger der Sparkassen. Sparkassen, deren Träger eine Gemeinde, ein Gemeindeverband, ein Zusammenschluss von Gemeinde und Gemeindeverband (Gemeinschaftssparkassen) oder ein kommunaler Zweckverband (Zweckverbandssparkasse) ist, sind rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts.¹⁰⁹

Bei den Sparkassen handelt es sich um eine wirtschaftliche Betätigung im Sinne des § 121 HGO, die jedoch der Ausnahme von § 121 Absatz 9 Satz 2 HGO¹¹⁰ unterliegt. Danach dürfen die Landkreise keine Bankunternehmen errichten, übernehmen oder betreiben. Für die Sparkassen gelten hier jedoch Sonder Vorschriften, aufgrund derer die jeweilige Gebietskörperschaft Träger einer Sparkasse sein kann.

109 § 1 SparkG HE - Rechtsnatur und Einrichtung

(1) Sparkassen, deren Träger eine Gemeinde, ein Gemeindeverband, eine Gemeinde und ein Gemeindeverband (Gemeinschaftssparkasse) oder ein kommunaler Zweckverband (Zweckverbandssparkasse) ist, sind rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts.

(2) Gemeinden, Gemeindeverbände, öffentlich-rechtliche Stiftungen im Sinne des § 18 Abs. 4 des Hessischen Stiftungsgesetzes vom 4. April 1966 (GVBl. I S. 77), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. September 2007 (GVBl. I S. 546) oder kommunale Zweckverbände können neue Sparkassen errichten; Stiftungen oder rechtsfähige Vereine, die eine Sparkasse betreiben, können auf ihren Antrag nach Anhörung des Sparkassen- und Giroverbandes Hessen-Thüringen mit Genehmigung der obersten Sparkassenaufsichtsbehörde - unbeschadet der Zuständigkeiten der Aufsichtsbehörden nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit - Mitglied eines kommunalen Zweckverbandes werden. Die Errichtung der Sparkasse bedarf der Genehmigung der Sparkassenaufsichtsbehörde. Die Genehmigung wird im Benehmen mit der Kommunalaufsichtsbehörde erteilt. Mit der Erteilung der Genehmigung erlangt die Sparkasse Rechtsfähigkeit.

110 § 121 HGO – Wirtschaftliche Betätigung

(9) Bankunternehmen darf die Gemeinde nicht errichten, übernehmen oder betreiben. Für das öffentliche Sparkassenwesen verbleibt es bei den besonderen Vorschriften.

Die nachfolgende Ansicht zeigt die Trägerschaften der Vergleichskreise mit Beteiligungsanteilen¹¹¹ und Jahresüberschüssen an den Sparkassen und Sparkassenverbänden:

| Beteiligungsanteile und Abschlussdaten der Sparkassen im Vergleich für das Jahr 2012 | | | |
|--|---------------------|------------------|------------------|
| | Beteiligungsanteile | Bilanzsumme | Jahresüberschuss |
| Landkreis Gießen | | | |
| Sparkassenzweckverband Gießen als Träger der Sparkasse Gießen | 10% | 1.943.868.381 € | 3.663.942 € |
| Main-Taunus-Kreis | | | |
| Sparkassenzweckverband Nassau als Träger der Nassauische Sparkasse | 9,57% | 11.863.110.743 € | 27.934.731 € |
| Sparkassenzweckverband Taunus als Träger der Taunus Sparkasse | 50% | 4.142.053.228 € | 8.000.000 € |
| Schwalm-Eder-Kreis | | | |
| Kreissparkasse Schwalm-Eder | 100% | 2.040.685.129 € | 2.242.000 € |
| Quelle: Jahresabschlüsse der Sparkassen 2012 | | | |

Ansicht 71: Beteiligungsanteile und Abschlussdaten der Sparkassen im Vergleich für das Jahr 2012

Der Vergleich zeigte, dass sich die Beteiligungsanteile der Vergleichskreise an den örtlichen Sparkassen und Sparkassenzweckverbänden stark unterschieden. Den geringsten Beteiligungsanteil wies der Main-Taunus-Kreis mit 9,57 Prozent an dem Sparkassenzweckverband Nassaus (Nassauischen Sparkasse) aus. Hingehen war der Schwalm-Eder-Kreis alleiniger Träger der Kreissparkasse Schwalm-Eder. Neben der Beteiligung an der Nassauischen Sparkasse hatte der Main-Taunus-Kreis eine weitere Trägerschaft in Höhe von 50 Prozent an dem Sparkassenzweckverband Taunus (Taunus Sparkasse). Der Landkreis Gießen war mit zehn Prozent am Sparkassenzweckverband Gießen beteiligt, der alleiniger Träger der Sparkasse Gießen war.

Der Sparkassenzweckverband Gießen besteht als organisatorisch verselbstständigter Träger der Sparkasse Gießen. Der Landkreis Gießen war am Sparkassenzweckverband mit zehn Prozent beteiligt. Daneben waren die Städte Allendorf/ Lumda, Gießen, Lich, Linden, Lollar, Pohlheim, Staufenberg sowie die Gemeinden Buseck, Fernwald, Heuchelheim, Langgöns und Reiskirchen an dem Sparkassenzweckverband im Verhältnis ihrer Einwohnerzahlen beteiligt.

¹¹¹ In den nachrangigen, vom Hessischen Ministerium des Inneren und für Sport erlassenen Verwaltungsvorschriften zu den §§ 39 bis 43 und 59 GemHVO-Doppik (VV 2008) werden in Nr. 10.3 der Verwaltungsvorschrift zu §59 GemHVO-Doppik die Sparkassen wegen der zwischen den Sparkassen und ihren Trägern bestehenden öffentlich-rechtlichen Sonderbeziehungen als „Beteiligungen im weiteren Sinne“ bezeichnet

Nach dem Sparkassengesetz Hessen haben die Träger wesentliche Rechte: So entscheiden diese über die Errichtung (§ 1 Absatz 2 SparkG HE¹¹²), Vereinigung (§ 17 Absatz 1 SparkG HE¹¹³) und Auflösung (§ 19 Absatz 2 SparkG HE¹¹⁴) der Sparkasse. Des Weiteren erlassen die Träger die Sparkassensatzung und teilen diese der Aufsichtsbehörde gemäß § 10 Absatz 1 SparkG HE¹¹⁵ mit. Die Träger erhalten die geprüften und festgestellten Jahresabschlüsse (§ 8 Absatz 4 SparkG HE¹¹⁶) und werden an der Abführung eines Teils der Jahresabschlüsse nach § 16 Absatz 4 SparkG HE¹¹⁷ beteiligt. Nach § 16 Absatz 3 SparkG HE¹¹⁸ beschließt der Verwaltungsrat der Sparkasse auf Vorschlag des Vorstands über die Verwendung des Jahresüberschusses. Besteht eine Trägerversammlung, so beschließt diese nach Anhörung des Verwaltungsrates auf der Grundlage eines Vorschlags des Vorstands. Der im Jahresabschluss ausgewiesene, und ggf. um einen Verlustvortrag aus dem Vorjahr geminderte Jahresüberschuss soll mit mindestens einem Drittel den Rücklagen zugeführt werden. Aufgrund der Eigenkapitalanforderungen nach Basel III müssen zudem die jährlich steigenden Anforderungen an die Höhe der Kernkapitalquote erfüllt werden. Diesen verschärften Eigenkapitalanforderungen unterliegen auch die Sparkassen.^{119,120}

Der Verwaltungsrat der Sparkasse Gießen beschließt auf Vorschlag des Vorstands über die Höhe der Abführung, sofern die Pflichtrücklage bedient wurde und der verbleibende Betrag nicht zur weiteren Stärkung der Rücklage benötigt wird. Im Jahr 2012 wies die Sparkasse einen Jahresüberschuss in Höhe von 3,66 Millionen € aus. Daraus waren mindestens 1,22 Millionen € den Rücklagen zuzuführen. Unter Be-

112 Vergleiche Fußnote 109.

113 § 17 SparkG HE - Vereinigung von Sparkassen

(1) Sparkassen können vereinigt werden durch

1. Übertragung des Vermögens einer Sparkasse auf eine andere Sparkasse (Vereinigung durch Aufnahme) oder

2. Bildung einer neuen Sparkasse, auf die das Vermögen jeder der sich vereinigenden Sparkassen übertragen wird (Vereinigung durch Neubildung).

Die Vereinigung erfolgt nach Anhörung der Verwaltungsräte und der Vorstände der Sparkassen und des Sparkassen- und Giroverbandes Hessen-Thüringen durch übereinstimmende Beschlüsse der Träger. Die Beschlüsse bedürfen der Genehmigung der Aufsichtsbehörde.

114 § 19 SparkG HE - Auflösung

Über die Auflösung der Sparkassen beschließt die Vertretungskörperschaft des Trägers nach Anhörung oder auf Antrag des Verwaltungsrates. Der Sparkassen- und Giroverband Hessen-Thüringen ist vorher zu hören. Die Auflösung der Sparkasse bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde; die Genehmigung wird im Benehmen mit der Kommunalaufsichtsbehörde erteilt. Dem Antrag auf Genehmigung sind Stellungnahmen der Sparkasse und des Sparkassen- und Giroverbandes Hessen-Thüringen beizufügen.

115 § 10 SparkG HE - Satzungen

(1) Die Satzung trifft die näheren Bestimmungen über die Zusammensetzung, Aufgaben und Befugnisse der Organe, die Verwaltung und Organisation sowie die Geschäfte der Sparkasse. Sie ist von den zuständigen Organen des Trägers zu erlassen und ist der Aufsichtsbehörde mitzuteilen.

116 § 8 SparkG HE - Bestellung und Anstellung der Mitglieder des Vorstandes und von Stellvertretern

(4) Bei Bestellung der Vorstandsmitglieder und der Stellvertreter mit Sitz und Stimme und bei der Berufung des Vorstandsvorsitzenden ist der Verwaltungsrat an die Vorschläge des Verwaltungsorgans des Trägers gebunden. In begründeten Ausnahmefällen sowie bei der Berufung des Vorstandsvorsitzenden kann sich das Verwaltungsorgan auf einen Vorschlag beschränken.

117 § 16 SparkG HE - Überschüsse

(3) Der im Jahresabschluss ausgewiesene und um einen Verlustvortrag aus dem Vorjahr geminderte Jahresüberschuss wird mindestens zu einem Drittel den Rücklagen zugeführt. Soweit der verbliebene Betrag nicht zur weiteren Stärkung der Rücklagen benötigt wird, können aus ihm in angemessenem Umfang Abführungen an den Träger erfolgen. Über die Höhe der Abführung beschließt der Verwaltungsrat auf der Grundlage eines Vorschlages des Vorstandes. Besteht eine Trägerversammlung, so beschließt diese nach Anhörung des Verwaltungsrates auf der Grundlage eines Vorschlages des Vorstandes. Mehrere Träger sind entsprechend der Trägeranteile an der Abführung beteiligt.

(4) Der Träger hat den an ihn abgeführten Betrag für öffentliche, dem gemeinen Nutzen dienenden Zwecke zu verwenden.

118 Vergleiche Fußnote 117.

119 Nach Basel III ist die Kernkapitalquote von 2013 bis 2019 schrittweise anzuheben. Die Eigenmittelanforderung beträgt gemäß Artikel 465 I a der VO (EU) 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rats vom 26. Juni 2013:

Artikel 465 – Eigenmittelanforderungen

(1) Abweichend von Artikel 92 Absatz 1 Buchstaben a und b gelten die folgenden Eigenmittelanforderungen ab dem 1. Januar 2014 bis zum 31. Dezember 2014:

a) eine harte Kernkapitalquote zwischen 4,0 % und 4,5 %,

b) eine Kernkapitalquote zwischen 5,5 % und 6,0 %.

120 156. Vergleichende Prüfung „Betätigung bei Sparkassen“ – Gemeinsamer Schlussbericht vom 25. April 2012

rücksichtigung der Eigenkapitalausstattung nach Basel III lag ein Betrag in Höhe von 2,44 Millionen € zur freien Ergebnisverwendung vor. Sparkassen, die in Hessen an ihre Träger (hier: Sparkassenzweckverbände) Gewinne abführen, wiesen eine durchschnittliche Abführungsquote von 37,7 Prozent¹²¹ auf. Unter Zugrundelegung dieser Quote wäre ein Abführungsbetrag von 1,38 Millionen € (brutto) für das Jahr 2012 für den Sparkassenzweckverband Gießen realisierbar gewesen.¹²² Dies hätte, unter Berücksichtigung der Beteiligungsquote des Landkreises Gießen in Höhe von zehn Prozent, zu einem Bruttoertrag in Höhe von 138.101 € geführt. Nach Abzug von Kapitalertragsteuer und Solidaritätszuschlag¹²³ würde rechnerisch ein Abführungsbetrag von 116.247 € verbleiben.¹²⁴

Über die Vertreter des Trägers in dem Verwaltungsrat der Sparkassen empfehlen wir dem Landkreis Gießen, als Mitglied des Sparkassenzweckverbands Gießen, gemeinsam mit den weiteren Mitgliedern – sofern ein Jahresüberschuss erzielt wird und unter Berücksichtigung der Einhaltung der Mindestanforderung des Eigenkapitals der Sparkasse Gießen – auf eine zukünftige Gewinnabführung¹²⁵ an den Sparkassenzweckverband hinzuwirken.

„Stellungnahme des Landkreises Gießen:

Im Haushaltsjahr 2014 hat eine Gewinnausschüttung der Sparkasse Gießen stattgefunden. Auf den Landkreis Gießen entfiel hierbei ein Anteil in Höhe von 37.000 €. Auch für die Folgejahre ist von einer ähnlichen hohen Gewinnbeteiligung der Sparkasse Gießen zu rechnen.“

Stadttheater Gießen GmbH

Im Rahmen der Kulturförderung stellte die Beteiligung des Landkreises Gießen an der Stadttheater Gießen GmbH eine freiwillige Aufgabe dar. Im Hinblick auf die Haushaltslage des Landkreises Gießen und unter Berücksichtigung der vertraglichen Vereinbarung¹²⁶ sollte der Landkreis die Handlungsalternativen auf folgenden Ebenen überprüfen:

- Vertragsebene: Auflösung und/ oder Neuverhandlung der vertraglichen Vereinbarung zwischen dem Landkreis Gießen, der Stadt Gießen und dem Land Hessen über den Betrieb des Stadttheatres Gießen GmbH mit dem Ziel der Reduktion des Zuschusses,
- Anteilsebene: Beteiligung des Landkreises an der Gesellschaft veräußern oder reduzieren,
- Gesellschaftsebene: Durchführung einer Aufgabenkritik bei der Stadttheater Gießen GmbH einschließlich der Überprüfung einer Reduzierung des Leistungsumfangs mit dem Ziel der Verringerung des Zuschussbedarfs. Gegebenenfalls ist eine Liquidation der Gesellschaft zu prüfen.

Für die Bemessung des Konsolidierungspotenzials wurde angenommen, dass die oben genannte vertragliche Vereinbarung aufgelöst wird und die Anteile des Landkreises Gießen an der Gesellschaft vollständig veräußert werden. Nähere Ausführungen hierzu sind Kapitel 8.3.3 zu entnehmen.

Der Landkreis Gießen nahm zu den getroffenen Feststellungen und Empfehlungen Stellung. Die Stellungnahme ist in Anlage 7 zu diesem Bericht dargestellt.

¹²¹ Quote errechnet auf Grundlage der Abführungen an Träger im Jahr 2012.

¹²² Geschäftsberichte der Sparkassen in Hessen für das Jahr 2012, die unter einem Sparkassenzweckverband als Träger agierten.

¹²³ Die tatsächliche Steuerlast beträgt 15,825 Prozent. Davon fallen 15 Prozent Kapitalertragssteuer auf den Steuermessbetrag an sowie 5,5 Prozent auf den Steuerbetrag.

¹²⁴ Nach § 2 Nr. 2 KStG sind die Träger als sonstige Körperschaften beschränkt körperschaftsteuerpflichtig. Die Abführungen der Sparkassen sind Einkünfte i. S. von § 20 Absatz 1 Nr. 1 EStG, von denen nach § 43 Absatz 1 Nr. 1 EStG Kapitalertragsteuer erhoben wird. Die Sparkassen haben als Schuldner der Kapitalerträge nach § 44 Absatz 1 Satz 3 EStG den Steuerabzug für Rechnung des Gläubigers der Kapitalerträge (also der Träger) vorzunehmen. Nach § 43a Absatz 1 Nr. 1 EStG beträgt die Kapitalertragsteuer 25 Prozent des Kapitalertrags. Speziell für den Fall, dass Gläubiger der Kapitalerträge eine inländische juristische Person des öffentlichen Rechts ist, die zudem nicht unter § 44a Abs. 7 EStG fällt, regelt § 44a Absatz 8 EStG, dass der Steuerabzug nur in Höhe von drei Fünfteln vorzunehmen ist (also 3/5 von 25 Prozent = 15 Prozent) bzw. zwei Fünftel zu erstatten sind (25 Prozent abzüglich 2/5 = 10 Prozent). In jedem Fall verbleibt so eine Kapitalertragsteuer von 15 Prozent auf die Abführungsbeträge.

¹²⁵ Vergleiche Fußnote 117.

¹²⁶ Theatervertrag vom 24. August 1990 ergänzt durch Protokollnotiz vom 27. April, 13. September und 6. Dezember 1994 sowie der Zusatzvereinbarung vom 7. Mai 2013

9.2 Prüfungsrechte

Die Landkreise sind gemäß § 123 Absatz 1 Nr. 1 HGO¹²⁷ i.V.m. § 53 Absatz 1 HGrG¹²⁸ verpflichtet, die Prüfung des Jahresabschlusses auf die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung auszuweiten, soweit sie die Mehrheit der Anteile eines Unternehmens in einer Rechtsform des privaten Rechts halten oder dem Landkreis mindestens 25 Prozent und zusammen mit anderen Gebietskörperschaften die Mehrheit der Anteile zustehen.

Weiter sind die Landkreise gemäß § 123 Absatz 1 Nr. 2 HGO¹²⁹ verpflichtet, bei Gesellschaften bei denen sie über mindestens 75 Prozent der Anteile verfügen und damit die Möglichkeit haben, den Gesellschaftsvertrag oder die Satzung zu ändern, dem Rechnungsprüfungsamt sowie der Überörtlichen Prüfung Unterrichtsrechte nach § 54 HGrG¹³⁰ einzuräumen.

Sofern die Beteiligung eines Landkreises lediglich eine Mehrheitsbeteiligung darstellt oder der Landkreis lediglich 25 Prozent und zudem mit anderen Gebietskörperschaften die Mehrheit der Anteile hält, soll der Landkreis gemäß § 123 Absatz 2 HGO¹³¹ darauf hinwirken, dass ihm in den Gesellschaftsverträgen oder Satzungen die Befugnisse nach den §§ 53 und 54 HGrG eingeräumt werden. Bei mittelbaren Beteiligungen gelten diese, sofern die Beteiligung 25 Prozent der Anteile übersteigt und einer Gesellschaft zusteht, an der der Landkreis allein oder zusammen mit einer anderen Gebietskörperschaft mit Mehrheit im Sinne des § 53 HGrG beteiligt ist.

127 § 123 HGO - Unterrichts- und Prüfungsrechte

(1) Gehören einer Gemeinde Anteile an einem Unternehmen in dem in § 53 Abs. 1 des HGrG bezeichnetem Umfang, so hat sie

1. die Rechte nach § 53 Abs. 1 des HGrG auszuüben,

2. darauf hinzuwirken, dass ihr und dem für sie zuständigen überörtlichen Prüfungsorgan die in § 54 des HGrG vorgesehenen Befugnisse eingeräumt werden.

Die Aufsichtsbehörde kann Ausnahmen erlassen.

128 § 53 HGrG - Rechte gegenüber privatrechtlichen Unternehmen

(1) Gehört einer Gebietskörperschaft die Mehrheit der Anteile eines Unternehmens in einer Rechtsform des privaten Rechts oder gehört ihr mindestens der vierte Teil der Anteile und steht ihr zusammen mit anderen Gebietskörperschaften die Mehrheit der Anteile zu, so kann sie verlangen, dass das Unternehmen

1. im Rahmen der Abschlussprüfung auch die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung prüfen lässt;

2. die Abschlussprüfer beauftragt, in ihrem Bericht auch darzustellen

a) die Entwicklung der Vermögens- und Ertragslage sowie die Liquidität und Rentabilität der Gesellschaft,

b) verlustbringende Geschäfte und die Ursachen der Verluste, wenn diese Geschäfte und die Ursachen für die Vermögens- und Ertragslage von Bedeutung waren,

c) die Ursachen eines in der Gewinn- und Verlustrechnung ausgewiesenen Jahresfehlbetrages;

3. ihr den Prüfungsbericht der Abschlussprüfer und, wenn das Unternehmen einen Konzernabschluss aufzustellen hat, auch den Prüfungsbericht der Konzernabschlussprüfer unverzüglich nach Eingang übersendet.

129 Vergleiche Fußnote 127.

130 § 54 HGrG - Unterrichtung der Rechnungsprüfungsbehörde

(1) In den Fällen des § 53 kann in der Satzung (im Gesellschaftsvertrag) mit Dreiviertelmehrheit des vertretenen Kapitals bestimmt werden, dass sich die Rechnungsprüfungsbehörde der Gebietskörperschaft zur Klärung von Fragen, die bei der Prüfung nach § 44 auftreten, unmittelbar unterrichten und zu diesem Zweck den Betrieb, die Bücher und die Schriften des Unternehmens einsehen kann.

(2) Ein vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes begründetes Recht der Rechnungsprüfungsbehörde auf unmittelbare Unterrichtung bleibt unberührt

131 § 123 HGO - Unterrichts- und Prüfungsrechte

(2) Ist eine Beteiligung einer Gemeinde an einer Gesellschaft keine Mehrheitsbeteiligung im Sinne des § 53 des Haushaltsgrundsatzgesetzes, so soll die Gemeinde darauf hinwirken, dass ihr in der Satzung oder im Gesellschaftsvertrag die Befugnisse nach den §§ 53 und 54 des Haushaltsgrundsatzgesetzes eingeräumt werden. Bei mittelbaren Beteiligungen gilt dies nur, wenn die Beteiligung den vierten Teil der Anteile übersteigt und einer Gesellschaft zusteht, an der die Gemeinde allein oder zusammen mit anderen Gebietskörperschaften mit Mehrheit im Sinne des § 53 des Haushaltsgrundsatzgesetzes beteiligt ist.

Die folgende Ansicht zeigt die beschriebenen Voraussetzungen der Unterrichts- und Prüfungsrechte und ihre unterschiedlichen Fallvarianten:

| Voraussetzungen der Unterrichts- und Prüfungsrechte | | | |
|--|---|--|--|
| Beurteilung von Beteiligungsverhältnisse der Körperschaft zu Unternehmen in privater Rechtsform in Fallvarianten ¹⁾ | | Erweiterte Abschlussprüfung § 53 Absatz 1 HGrG | Unterrichtungsrechte nach § 123 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2, Absatz 2 HGO i.V.m. § 54 HGrG |
| unmittelbar >50 Prozent der Anteile | mit ¾ Stimmrechtsmehrheit | ● | ● |
| | ohne ¾ Stimmrechtsmehrheit | ● | ◐ |
| unmittelbar ≥25 Prozent der Anteile | mit anderer Gebietskörperschaft >50 Prozent der Anteile | mit ¾ Stimmrechtsmehrheit | ● |
| | | ohne ¾ Stimmrechtsmehrheit | ◐ |
| | keine gemeinsame Mehrheit mit anderen Gebietskörperschaften | ◐ | ◐ |
| mittelbar >25 Prozent der Anteile | Anteile werden von einer Gesellschaft gehalten, die unter kommunalem Einfluss steht ²⁾ | ◐ | ◐ |
| | Anteile werden von einer Gesellschaft gehalten, die nicht unter kommunalem Einfluss steht ²⁾ | ○ | ○ |
| unmittelbare und mittelbare <25 Prozent Anteile | | ○ | ○ |

Legende:
●: Pflicht zur Wahrnehmung der Rechte
◐: Auf die Wahrnehmung der Rechte soll hingewirkt werden
○: Auf die Wahrnehmung der Rechte kann hingewirkt werden
1.) Die Tatbestände müssen je Fallvariante von links nach rechts erfüllt sein.
2.) Unter kommunalem Einfluss steht die Beteiligung, wenn die Körperschaft allein oder zusammen mit anderen Gebietskörperschaften >50 Prozent der Anteile hält.
Quelle: eigene Darstellung

Ansicht 72: Voraussetzungen der Unterrichts- und Prüfungsrechte

Die Beteiligungen wurden in das oben genannte Schema eingeordnet und es wurde geprüft, ob die Unterrichts- und Prüfungsrechte eingerichtet waren.

Nachfolgende Ansicht zeigt, inwieweit die Jahresabschlussprüfung im Jahr 2012 gemäß § 123 Absatz 1 Nr. 1 HGO i.V.m. § 53 Absatz 1 HGrG auf die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung ausgeweitet wurde und die Unterrichtsrechte gemäß § 123 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 HGO i.V.m. § 54 HGrG vollständig eingerichtet waren:

| Pflichtprüfungen und Unterrichtsrechte nach HGO und HGrG im Jahr 2012 | | | |
|---|----------------------|--|--|
| Aufgabenträger | Grad der Beteiligung | Prüfung gemäß § 53 Absatz 1 HGrG durchgeführt? | Unterrichtsrechte gemäß § 123 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2, Absatz 2 HGO i.V.m. § 54 HGrG vollständig eingerichtet? |
| ZAUG Recycling GmbH | 57,4% | Ja | Ja |
| ZR Holzrecycling GmbH | 57,4% (mittelbar) | Nein | Nein |
| Beteiligungsgesellschaft Breitband Gießen GmbH | 52,8% | Ja | Ja |
| ZAUG gGmbH Zentrum Arbeit und Umwelt Gießen | 50,2% | Ja | Ja |

Quelle: Jahresabschlüsse 2012, Gesellschaftsverträge und Satzungen, eigene Erhebungen

Ansicht 73: Pflichtprüfungen und Unterrichtsrechte nach HGO und HGrG im Jahr 2012

Eine Prüfung gemäß § 53 Absatz 1 HGrG wurde im Jahresabschluss 2012, mit Ausnahme der ZR Holzrecycling GmbH, für alle Aufgabenträger in privater Rechtsform, an denen der Landkreis mindestens zu 25 Prozent beteiligt war, durchgeführt. Die Unterrichtsrechte gemäß § 123 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 HGO i.V.m. § 54 HGrG wurden bei den unmittelbar beherrschten Beteiligungen eingerichtet. Bei der mittelbaren Beteiligung ZR Holzrecycling GmbH waren die Unterrichtsrechte nicht eingerichtet.

Die ZR Holzrecycling GmbH stellte eine mittelbare Beteiligung des Landkreises Gießen dar, deren Anteile zu 100 Prozent von der unmittelbaren Beteiligung ZAUG Recycling GmbH gehalten wurden. Aufgrund dessen hat der Landkreis gemäß § 123 Absatz 2 HGO darauf hinzuwirken, dass diesem die Befugnisse der §§ 53 und 54 HGrG eingeräumt werden.

Wir empfehlen, die Befugnisse nach § 53 HGrG in der ZR Holzrecycling GmbH auszuüben. Des Weiteren empfehlen wir in der Gesellschaft die Befugnisse nach § 54 HGrG einzurichten. Hierfür ist eine Änderung des Gesellschaftsvertrags erforderlich.

Der Gesellschaftsvertrag sollte um folgenden Wortlaut ergänzt werden:

„Der beteiligten kommunalen Gebietskörperschaft und dem Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs – Überörtliche Prüfung – stehen die Rechte nach § 54 Haushaltsgrundsätzegesetz zu.“

9.3 Beteiligungsverwaltung/-steuerung

Gemäß § 9 HKO¹³² sind die Landkreise verpflichtet, ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Kreisfinanzen des Landkreises gesund bleiben. Zur Gewährleistung dieser übergeordneten Verpflichtung ist nach Auffassung der Überörtlichen Prüfung die Einrichtung einer sachgerechten Beteiligungsverwaltung und -steuerung in Bezug auf die kommunalen Aufgabenträger erforderlich.

Die wesentlichen Aufgaben der Beteiligungsverwaltung umfassen insbesondere die Sitzungsvorbereitung, die Mitwirkung bei Um- und Neustrukturierungen sowie die Erstellung des jährlichen Beteiligungsberichts. Zur Unterstützung der Beteiligungsverwaltung sollten von den Landkreisen weitergehende Steuerungsinstrumente, beispielsweise Kontrakte/ Zielvereinbarungen, Zwischenabschlüsse und Abweichungsanalysen, eingesetzt werden, um ein sachgerechtes Controlling der kommunalen Aufgabenträger zu gewährleisten.

132 § 9 HKO - Vermögen und Einkünfte

Der Landkreis hat sein Vermögen und seine Einkünfte so zu verwalten, dass die Kreisfinanzen gesund bleiben. Auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Kreisangehörigen und Gemeinden ist Rücksicht zu nehmen.

9.3.1 Organisation von Beteiligungsverwaltung/-steuerung

Die Beteiligungsverwaltung/-steuerung des Landkreises Gießen war zentral bei der Stabstelle „Controlling“ eingerichtet. Fachliche Ansprechpartner in anderen Ämtern gab es überwiegend nicht. Lediglich bei der ZAUG gGmbH, der Region Vogelsberg Touristik GmbH, der TIG GmbH und der RegioMIT Regionalfonds Mittelhessen GmbH wurden über die Stabstelle Wirtschaftsförderung fachliche Fragen beantwortet und Zahlungsvorgänge abgewickelt. Bei der ZAUG Recycling GmbH war der Ansprechpartner in abfallwirtschaftlichen Fragestellungen der Fachdienst Abfallwirtschaft. Das Beteiligungsmanagement war als Stabstelle organisiert und für die Beteiligungsverhältnisse sowie der Berücksichtigung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Beteiligungen zuständig. Der Landkreis Gießen hatte unter der Beteiligungsverwaltung/-steuerung die privatrechtlichen Gesellschaften, öffentlich-rechtlichen Gesellschaften, öffentlich-rechtlichen Körperschaften, öffentlich-rechtlichen Anstalten, Stiftungen, Eigenbetriebe, Vereine und Genossenschaften zusammengefasst.

Bei einer Stiftung war der Leiter der Stabstelle „Controlling“ Geschäftsführer (Stiftung „Von Schulen – Für Schulen“).

Eine Institutionalisierung von Geschäftsführungsposten und Beteiligungsverwaltung/ -steuerung in Personalunion bewerten wir als nicht sachgerecht, da sich hieraus eine Interessenskollision ergeben kann. Wir empfehlen daher dem Landkreis Gießen, Geschäftsführung und Beteiligungsverwaltung/ -steuerung zu entkoppeln und die Aufgaben zur Steuerung der Beteiligungen vollständig zu zentralisieren. Damit soll ein Interessenskonflikt verhindert und ein einheitlicher Standard für die Betreuung und die Steuerung der Beteiligungen des Landkreises gewährleistet werden.

Geschäftsverteilungspläne und Aufgabengliederungspläne dienen der systematischen und übersichtlichen Dokumentation der in einer Organisationseinheit anfallenden Aufgaben.¹³³

Ein Geschäftsverteilungsplan sowie ein Aufgabengliederungsplan lagen beim Landkreis Gießen für die Stabstelle „Controlling“ vor. Stellenbeschreibungen waren ebenfalls vorhanden.

Die Anwendung einer Beteiligungsrichtlinie bzw. eines Corporate Governance Kodex soll eine transparente, gute und verantwortungsvolle Unternehmensführung sowie Unternehmensüberwachung, im Sinne einer sachgerechten Steuerung der Aufgabenträger durch die Gesellschafter gewährleisten. Dabei soll die Leitung und Überwachung der Aufgabenträger durch seine Organe verbessert und eine wirtschaftlichere Erfüllung der mit der Unternehmensbeteiligung durch die Körperschaften verfolgten Ziele gesichert werden. Im Rahmen der Richtlinie sind somit die Aufgaben und Pflichten der einzelnen Akteure der Beteiligungsverwaltung/-steuerung (Politik, Verwaltung und Beteiligungen) eindeutig zu definieren. Hierzu gehören u.a. die Geschäftsleitung des Unternehmens im Unternehmensinteresse bzw. im Interesse des Landkreises, die Aufgaben des Aufsichtsrats, eine angemessene Qualifikation der Mandatsträger sowie deren Betreuung durch die Beteiligungsverwaltung/-steuerung, die Pflicht der Politik zur Formulierung klarer strategischer Vorgaben etc. Darüber hinaus sollten die grundsätzlichen Verhaltensregeln, Berichtszyklen und Informationsflüsse zwischen den Beteiligten definiert werden.

Der Landkreis Gießen hatte zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen keine Beteiligungsrichtlinie erlassen. Ein Entwurf einer Beteiligungsrichtlinie lag vor. Dieser definierte Aufgaben und Pflichten der einzelnen Akteure aus Politik, Verwaltung und Beteiligung.

Wir empfehlen dem Landkreis Gießen, der erarbeiteten Beteiligungsrichtlinie verpflichtenden Charakter zu verleihen, um die Aufgaben und Pflichten aller im Rahmen des Beteiligungsmanagements handelnden Personen eindeutig zu definieren.

„Stellungnahme des Landkreises Gießen:

Die Beteiligungsrichtlinie wurde inzwischen erarbeitet und vom Kreisausschuss in seiner Sitzung am 9. Februar 2015 beschlossen.“

¹³³ vgl. BMI, Handbuch für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlung, S. 252.

Die Organisation von Beteiligungsverwaltung/-steuerung im Quervergleich stellt nachfolgende Ansicht dar:

| Organisation von Beteiligungsverwaltung/-steuerung | | | |
|--|------------------|-------------------|--------------------|
| | Landkreis Gießen | Main-Taunus-Kreis | Schwalm-Eder-Kreis |
| Zentrale/Dezentrale Organisation | Zentral | Zentral | Zentral/Dezentral |
| Stellenbeschreibung für die Beteiligungsverwaltung/-steuerung | Ja | Ja | Nein |
| Anwendung einer Beteiligungsrichtlinie/ eines Corporate Governance Kodex | Nein | Nein | Ja |
| Quelle: Eigene Erhebungen | | | |

Ansicht 74: Organisation von Beteiligungsverwaltung/-steuerung

Alle in den Vergleich einbezogenen Landkreise hatten eine Zentrale Organisation der Beteiligungsverwaltung/-steuerung eingerichtet, wobei deren Umfang in den einzelnen Körperschaften unterschiedlich ausgestaltet war. Der Landkreis Gießen und der Main-Taunus-Kreis hatten eine zentrale Beteiligungsverwaltung/-steuerung eingerichtet. Der Schwalm-Eder-Kreis hatte eine zentrale Verwaltung bei der Büroleitung in Bezug auf die übergeordneten Verwaltungsaufgaben der Beteiligungen eingerichtet. Jedoch waren Teile der Beteiligungsverwaltung, wie beispielsweise die fachlichen Verwaltungsaufgaben, dezentral in den einzelnen Fachämtern organisiert. Der Vergleich zeigte zudem, dass eine klare Aufgabenstrukturierung in der Verwaltung durch Stellenbeschreibungen in zwei der drei Vergleichskreise vorlag. Der Schwalm-Eder-Kreis hatte keine separate Stellenbeschreibung für die Beteiligungssteuerung erstellt. Eine Beteiligungsrichtlinie war zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen lediglich durch den Schwalm-Eder-Kreis erlassen worden. Der Landkreis Gießen und der Main-Taunus-Kreis hatten zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen einen Entwurf für eine Beteiligungsrichtlinie bzw. eines Corporate Governance Kodex erstellt.

9.3.2 Beteiligungsverwaltung

Die Beteiligungsverwaltung umfasst insbesondere administrative und rechtliche Grundsatztätigkeiten zur Steuerung der kommunalen Aufgabenträger.

Eine adäquate Steuerung und Kontrolle der Aufgabenträger kann unter der Prämisse gewährleistet werden, dass relevante Informationen über die Geschäftstätigkeit und den gegenwärtigen Geschäftsverlauf vorliegen. Hierzu sollte die Beteiligungsverwaltung, unabhängig von der Beteiligungsquote, stets über einen Mindestbestand an aktuellen Daten zu den einzelnen Aufgabenträgern verfügen.

Um einen solchen Informationsstand zu gewährleisten, sollte der Landkreis insbesondere über Wirtschaftspläne, Jahresabschlüsse und Prüfungsberichte, Gesellschaftsverträge/ Satzungen sowie Protokolle zu den Gremiensitzungen der Aufgabenträger verfügen. Dabei geben Jahresabschlüsse insbesondere einen Eindruck über die finanzielle Lage und den Erfolg. Durch die Jahresabschlüsse enthält die Beteiligungsverwaltung wertvolle Informationen für die Kontrolle und Steuerung der Aufgabenträger.

Die nachfolgende Ansicht zeigt die Zahl der Jahresabschlüsse der wesentlichen Aufgabenträger der Landkreise für die Jahre 2012 und 2013:

| Vorliegen der Jahresabschlüsse 2012 und 2013 der wesentlichen Aufgabenträger ¹⁾ | | | | | | |
|--|---------------------------|------------------------|--------|---------------------------|------------------------|--------|
| | 2012 | | | 2013 | | |
| | Aufzustellende Abschlüsse | Vorliegende Abschlüsse | Anteil | Aufzustellende Abschlüsse | Vorliegende Abschlüsse | Anteil |
| Landkreis Gießen | 8 | 8 | 100 % | 8 | 5 | 62,5 % |
| Main-Taunus-Kreis | 17 | 17 | 100 % | 16 | 16 | 100 % |
| Schwalm-Eder-Kreis | 6 | 5 | 83 % | 6 | 2 | 33 % |

1) beherrschte und maßgebliche Beteiligungen an Gesellschaften privaten Rechts, Eigenbetrieben, Stiftungen und Zweckverbänden
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: 7. August 2014

Ansicht 75: Vorliegen der Jahresabschlüsse 2012 und 2013 der wesentlichen Aufgabenträger

Dem Landkreis Gießen lagen für das Jahr 2012 alle Jahresabschlüsse der wesentlichen Aufgabenträger vor. Für das Jahr 2013 lagen dem Landkreis Gießen fünf der acht Jahresabschlüsse vor.

Wir empfehlen dem Landkreis Gießen, auf die rechtzeitige Aufstellung und Zusendung der Jahresabschlüsse hinzuwirken.

Der Vergleich zeigte, dass für das Jahr 2012 nahezu alle Jahresabschlüsse der Beteiligungen vorlagen. Lediglich im Schwalm-Eder-Kreis konnte ein Jahresabschluss nicht vorgelegt werden, da dieser zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung noch nicht erstellt war. Für das Jahr 2013 lagen beim Landkreis Gießen 62,5 Prozent der Abschlüsse vor. Der Main-Taunus-Kreis konnte die Jahresabschlüsse der wesentlichen Aufgabenträger vollständig für das Jahr 2013 vorlegen. Beim Schwalm-Eder-Kreis lagen lediglich 33 Prozent der Abschlüsse vor.

Nachfolgende weitere Informationsgrundlagen wurden in der Beteiligungsverwaltung der Landkreise vorgehalten:

| Beteiligungsverwaltung: Informationsgrundlagen in den Landkreisen | | | |
|---|------------------|-------------------|--------------------|
| | Landkreis Gießen | Main-Taunus-Kreis | Schwalm-Eder-Kreis |
| Gesellschaftsverträge/Satzungen | Ja | Ja | Ja |
| Wirtschaftspläne | Ja | Ja | Ja |
| Protokolle zu Gremiensitzungen | Teilweise | Ja | Teilweise |
| Teilnahme an Gremiensitzungen | Teilweise | Teilweise | Nein |

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 76: Beteiligungsverwaltung: Informationsgrundlagen in den Landkreisen

Der Beteiligungsverwaltung des Landkreises Gießen lagen die Gesellschaftsverträge, Wirtschaftspläne sowie Jahresabschlüsse vor. Die Einladungen und Protokolle der Gremiensitzungen zu den unmittelbar betreuten Aufgabenträgern lagen teilweise vor. Es fehlten die Protokolle und Einladungen zu den Gremiensitzungen der Oberhessischen Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft mbH als mittelbare Beteiligung des Zweckverbands Oberhessische Versorgungsbetriebe. Die Einladung zur Gremiumssitzung des Sparkassenzweckverbands Gießen lag ebenfalls nicht vor. Wir empfehlen dem Landkreis Gießen, bei den genannten Beteiligungen auf einen verbesserten Informationsfluss hinzuwirken.

Eine grundsätzliche Teilnahme der Beteiligungsverwaltung an den Gremiensitzungen der Aufgabenträger war beim Landkreis Gießen nicht geregelt. Dennoch hatte der Landkreis Gießen die Teilnahme an den

Gremiensitzungen der beherrschten Beteiligungen ZAUG Recycling GmbH (ZR), ZAUG gGmbH Zentrum Arbeit und Umwelt Gießen und der Beteiligungsgesellschaft Breitband Gießen GmbH durch die Beteiligungsverwaltung im Rahmen der gesellschaftsrechtlichen Möglichkeiten wahrgenommen. Wir empfehlen dem Landkreis Gießen, an Gremiensitzungen der Technologie und Innovationszentrum Gießen GmbH, der Stadttheater Gießen GmbH und dem Zweckverband Oberhessische Versorgungsbetriebe (ZOV) regelmäßig teilzunehmen. Die Teilnahme soll unter Berücksichtigung der gesetzlichen Möglichkeiten des jeweiligen Gesellschaftsrechts angestrebt werden.

Um den Informationsfluss zwischen den Aufgabenträgern und der Beteiligungsverwaltung weiter zu optimieren, ist die Teilnahme der Beteiligungsverwaltung an den Gremiensitzungen der Aufgabenträger (mit Gaststatus – ohne Stimmrecht) zu befürworten. Dabei sind die gesetzlichen Möglichkeiten und Grenzen des jeweiligen Gesellschaftsrechts zu berücksichtigen. Nach Ansicht der Überörtlichen Prüfung ist im Rahmen der gesellschaftsrechtlichen Grundlagen, eine Regelung insbesondere bei beherrschten und maßgeblichen Beteiligungen sowie bei Beteiligungen mit finanzieller Bedeutung für den Landkreis Gießen zu treffen und zu dokumentieren.

Beteiligungsbericht

Aufgrund der vorhandenen Beteiligungsstruktur ist der Landkreis Gießen gemäß § 123a Absatz 1 HGO¹³⁴ verpflichtet, einen Beteiligungsbericht zu erstellen.¹³⁵ Der Landkreis Gießen hatte im Prüfungszeitraum Beteiligungsberichte unter Zugrundelegung der Abschlussdaten 2009 bis 2011 erstellt. Für das Wirtschaftsjahr 2012 lag zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen ein Entwurf des Beteiligungsberichts vor.

134 Die gesetzliche Verpflichtung zur Erstellung eines Beteiligungsberichts bestand seit Einführung des § 123a Absatz 1 HGO in der Fassung vom 1. April 2005.

§ 123a HGO - Beteiligungsbericht und Offenlegung

(1) Die Gemeinde hat zur Information der Gemeindevertretung und der Öffentlichkeit jährlich einen Bericht über ihre Beteiligungen an Unternehmen in einer Rechtsform des Privatrechts zu erstellen. In dem Bericht sind alle Unternehmen aufzuführen, bei denen die Gemeinde mindestens über den fünften Teil der Anteile verfügt.

135 Die gesetzliche Verpflichtung zur Erstellung eines Beteiligungsberichts bestand seit Einführung des § 123a Absatz 1 HGO in der Fassung vom 1. April 2005.

§ 123a HGO - Beteiligungsbericht und Offenlegung

(1) Die Gemeinde hat zur Information der Gemeindevertretung und der Öffentlichkeit jährlich einen Bericht über ihre Beteiligungen an Unternehmen in einer Rechtsform des Privatrechts zu erstellen. In dem Bericht sind alle Unternehmen aufzuführen, bei denen die Gemeinde mindestens über den fünften Teil der Anteile verfügt.

(2) Der Beteiligungsbericht soll mindestens Angaben enthalten über

1. den Gegenstand des Unternehmens, die Beteiligungsverhältnisse, die Besetzung der Organe und die Beteiligungen des Unternehmens,
2. den Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks durch das Unternehmen,
3. die Grundzüge des Geschäftsverlaufs, die Ertragslage des Unternehmens, die Kapitalzuführungen und -entnahmen durch die Gemeinde und die Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft, die Kreditaufnahmen, die von der Gemeinde gewährten Sicherheiten,
4. das Vorliegen der Voraussetzungen des § 121 Abs. 1 für das Unternehmen.

Ist eine Gemeinde in dem in § 53 des Haushaltsgrundsatzgesetzes bezeichneten Umfang an einem Unternehmen beteiligt, hat sie darauf hinzuwirken, dass die Mitglieder des Geschäftsführungsorgans, eines Aufsichtsrats oder einer ähnlichen Einrichtung jährlich der Gemeinde die ihnen jeweils im Geschäftsjahr gewährten Bezüge mitteilen und ihrer Veröffentlichung zustimmen. Diese Angaben sind in den Beteiligungsbericht aufzunehmen. Soweit die in Satz 2 genannten Personen ihr Einverständnis mit der Veröffentlichung ihrer Bezüge nicht erklären, sind die Gesamtbezüge so zu veröffentlichen, wie sie von der Gesellschaft nach den Vorschriften des Handelsgesetzbuchs in den Anhang zum Jahresabschluss aufgenommen werden.

Gemäß § 123a Absatz 2 Satz 1 HGO¹³⁶ soll der Beteiligungsbericht mindestens Angaben enthalten über

- den Gegenstand des Unternehmens, die Beteiligungsverhältnisse, die Besetzung der Organe und die Beteiligungen des Unternehmens (Nr. 1),
- den Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks durch das Unternehmen (Nr. 2),
- die Grundzüge des Geschäftsverlaufs, die Ertragslage des Unternehmens, die Kapitalzuführungen und -entnahmen durch den Landkreis und die Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft, die Kreditaufnahmen sowie die durch den Landkreis gewährten Sicherheiten (Nr. 3),
- sowie das Vorliegen der Voraussetzungen des § 121 Absatz 1 HGO für das Unternehmen (Nr. 4).

Der Informationsfunktion des Beteiligungsberichts kann nur durch dessen zeitnahe Erstellung zu den Abschlusstichtagen der dargestellten Jahresabschlussdaten Rechnung getragen werden.

Nachfolgend wird dargestellt, inwieweit der Entwurf des Beteiligungsberichts des Landkreises Gießen für das Wirtschaftsjahr 2012 den Anforderungen des § 123a HGO entsprach.

Der Landkreis Gießen erstellte einen jährlichen Beteiligungsbericht. Die Beurteilung der Mindestinhalte gemäß § 123a Absatz 1 HGO wurden anhand des aktuellsten Beteiligungsberichts vorgenommen, für den Landkreis Gießen auf Basis des Jahres 2012. Weitere Ausführungen zur zeitnahen Erstellung der Jahresabschlüsse der kommunalen Aufgabenträger wurden zu Beginn dieses Unterkapitels dargestellt.

Gemäß § 123a Absatz 1 HGO sind im Beteiligungsbericht alle Unternehmen in privater Rechtsform aufzuführen, an denen der Landkreis mindestens 20 Prozent der Stimmrechte hält.

Über die gesetzlichen Anforderungen hinaus stellte der Landkreis Gießen alle Beteiligungen im Beteiligungsbericht dar. Dies schließt auch die Beteiligungen unter einer Beteiligungsquote von 20 Prozent ein. Die Darstellung aller Beteiligungen des Landkreises Gießen im Beteiligungsbericht ist zu befürworten.

Weiter sind nach § 123a Absatz 2 Nr. 1 HGO der Gegenstand des Unternehmens, die Beteiligungsverhältnisse, die Besetzung der Organe und die Beteiligungen des Unternehmens darzustellen.

Der Landkreis Gießen hatte die Angaben nach § 123a Absatz 2 Nr. 1 HGO im Beteiligungsbericht aufgeführt.

Im Beteiligungsbericht sind nach § 123a Absatz 2 Nr. 2 HGO Angaben zum Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks aufzunehmen.

Der Landkreis war verpflichtet, bei sieben Gesellschaften den öffentlichen Zweck im Beteiligungsbericht zu benennen. Bei sechs Beteiligungen wurde der öffentliche Zweck genannt. Für eine der Beteiligungen fehlten diese Angaben (ZAUG gGmbH Zentrum Arbeit und Umwelt Gießen). Über die gesetzliche Pflicht hinaus hatte der Landkreis für zwölf weitere Beteiligungen diese Angaben freiwillig aufgenommen.

Der Landkreis hatte gemäß § 123a Absatz 2 Nr. 3 HGO die Grundzüge des Geschäftsverlaufs, die Ertragslage, die Kapitalzuführung und -entnahme sowie die Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft, Kreditaufnahmen und gewährten Sicherheiten aufzuzeigen. Dies war im Entwurf des Beteiligungsberichts 2012 des Landkreises Gießen dargestellt.

136 § 123a HGO - Beteiligungsbericht und Offenlegung

(2) Der Beteiligungsbericht soll mindestens Angaben enthalten über

1. den Gegenstand des Unternehmens, die Beteiligungsverhältnisse, die Besetzung der Organe und die Beteiligungen des Unternehmens,
2. den Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks durch das Unternehmen,
3. die Grundzüge des Geschäftsverlaufs, die Ertragslage des Unternehmens, die Kapitalzuführungen und -entnahmen durch die Gemeinde und die Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft, die Kreditaufnahmen, die von der Gemeinde gewährten Sicherheiten,
4. das Vorliegen der Voraussetzungen des § 121 Abs. 1 für das Unternehmen.

Neben den genannten Mindestinhalten hat der Landkreis gemäß § 123a Absatz 2 Nr. 4 HGO Angaben zu den Voraussetzungen des § 121 Absatz 1 HGO zu machen. Der § 121 Absatz 1 HGO dient dabei der Überprüfung der wirtschaftlichen Betätigung der Beteiligungen. Die Überprüfung ist jährlich durchzuführen.

Neben dieser Prüfung hat der Landkreis mindestens einmal in jeder Wahlzeit die Überprüfung der wirtschaftlichen Betätigung des Landkreises selbst nach § 121 Absatz 7 HGO¹³⁷ zu überprüfen. Hierbei ist zu untersuchen, ob die wirtschaftliche Betätigung die Voraussetzungen des § 121 Absatz 1 HGO erfüllt und inwieweit die Tätigkeiten an private Dritte übertragen werden können.

Die geforderte Darstellung der wirtschaftlichen Betätigung der Beteiligungen gemäß § 123a Absatz 2 Nr. 4 i.V.m. § 121 Absatz 1 HGO¹³⁸ wurde im Beteiligungsbericht nicht umgesetzt. Die Stabstelle „Controlling“ des Landkreises Gießen führte eine eigenständige Prüfung gemäß § 121 Absatz 7 HGO über das Vorliegen der Voraussetzungen des § 121 Absatz 1 HGO durch. Die Ergebnisse wurden nicht im Beteiligungsbericht, sondern in einem eigenständigen Dokument erläutert. Dies entsprach nicht den formalen Vorgaben des § 123a Absatz 2 Nr. 4 HGO. Der Entwurf des Beteiligungsberichts 2012 des Landkreises Gießen erfüllte damit nicht vollständig alle gesetzlichen Anforderungen der Ordnungsmäßigkeit nach § 123a HGO. Wir empfehlen dem Landkreis Gießen, die Angaben zur Erfüllung des öffentlichen Zwecks der ZAUG gGmbH Zentrum Arbeit und Umwelt Gießen zu ergänzen. Des Weiteren sollten für die Beteiligungen die Pflichtangaben nach § 123a Absatz 2 Nr. 4 i.V.m. § 121 Absatz 1 HGO im Beteiligungsbericht dargestellt werden. Die Ergebnisse der Prüfung nach § 121 Absatz 7 HGO des Landkreises Gießen können dabei für die Pflichtangaben nach § 121 Absatz 1 HGO im Beteiligungsbericht verwendet werden.

Die nachfolgende Ansicht zeigt die Beurteilungsmerkmale in Bezug auf den Beteiligungsbericht im Quervergleich:

| Beurteilungsmerkmale des Beteiligungsberichts im Vergleich für das Jahr 2012 | |
|--|--|
| | Vollständigkeit der Pflichtangaben nach § 123a HGO |
| Landkreis Gießen | Nein |
| Main-Taunus-Kreis | Ja |
| Schwalm-Eder-Kreis | Nein |

Quelle: Beteiligungsberichte für das Geschäftsjahr 2012, eigene Erhebungen

Ansicht 77: Beurteilungsmerkmale des Beteiligungsberichts im Vergleich für das Jahr 2012

Der Vergleich zeigte, dass lediglich der Beteiligungsbericht des Main-Taunus-Kreises die Pflichtangaben für das Wirtschaftsjahr 2012 vollständig enthielt. Der Landkreis Gießen und der Schwalm-Eder-Kreis hatten hingegen die Pflichtangaben nicht vollständig im Beteiligungsbericht dargestellt.

9.3.3 Steuerung der Beteiligungen durch die Beteiligungsverwaltung

Im Rahmen der Steuerungsmöglichkeiten der Landkreise gegenüber einer Beteiligung ist die Vorgabe von kurz- und mittelfristigen Zielen ein sachgerechtes Instrument. Bei der Formulierung der Beteiligungsziele

137 § 121 HGO - Wirtschaftliche Betätigung

(7) Die Gemeinden haben mindestens einmal in jeder Wahlzeit zu prüfen, inwieweit ihre wirtschaftliche Betätigung noch die Voraussetzungen des Abs. 1 erfüllt und inwieweit die Tätigkeiten privaten Dritten übertragen werden können.

138 § 121 HGO - Wirtschaftliche Betätigung

(1) Die Gemeinde darf sich wirtschaftlich betätigen, wenn der

1. öffentliche Zweck die Betätigung rechtfertigt,
2. die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht und
3. der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

Soweit Tätigkeiten vor dem 1. April 2004 ausgeübt wurden, sind sie ohne die in Satz 1 Nr. 3 genannten Einschränkungen zulässig.

ist zum einen darauf zu achten, dass die Steuerung und Kontrolle der Beteiligung durch die Landkreise durch eine hinreichende Zielkonkretisierung gewährleistet ist, zum anderen durch die Bestimmung des Zielkorridors die durchaus gewünschte Flexibilität und Selbstständigkeit der Beteiligung nicht unverhältnismäßig eingeschränkt wird.

Die Landkreise sollten im Sinne einer angemessenen Steuerung der Beteiligungen regelmäßig prüfen, in welchem Umfang die an die Beteiligung gestellten Vorgaben erreicht wurden, ob die vorgegebenen Ziele vor dem Hintergrund sich ändernder Bedingungen aktuell sind und inwieweit die Beteiligung nach den Vorstellungen des Landkreises gesteuert werden kann. Aufgabe der Beteiligungssteuerung ist es, die Verantwortungsträger in Politik und Verwaltung bei Planungs-, Lenkungs- und Kontrollaufgaben durch das Sammeln und Aufbereiten wesentlicher Informationen sowie durch die frühzeitige Identifikation von Chancen und Risiken zu unterstützen.

Adäquate Möglichkeiten zur Steuerung der Beteiligungen bieten Kontrakte im Sinne von Zielvereinbarungen sowie Abweichungsanalysen auf Basis von Quartals- bzw. Halbjahresabschlüssen. Kontraktmanagement bezeichnet die Steuerung durch die Kommunalverwaltung über Zielvereinbarungen und reicht von der Zielplanung bis zur Kontrolle der Zielerreichung. Es wird somit als Steuerungs-, Planungs- und Controllinginstrument verstanden, bei dem zwischen der Leitung einer Organisationseinheit und einer organisatorisch nachgeordneten Ebene eine verbindliche Absprache über die zu erbringenden Leistungen, die dafür zur Verfügung gestellten Mittel sowie die Art der Berichterstattung über das Ergebnis und eventuelle Abweichungen getroffen wird. Bezogen auf die Kommunalverwaltung stellt der beschlossene Haushalt den Hauptkontrakt dar. Dabei gibt die Politik der Verwaltung einen verbindlichen Handlungsrahmen vor. Alle weiteren Kontrakte zwischen den einzelnen Organisationsebenen der Verwaltung setzen hierauf auf. Neben der Steuerung der Kernverwaltung über Zielvereinbarungen ist auch die Steuerung von kommunalen Beteiligungen über Kontrakte in Form von Sach- und Finanzziele ein sinnvolles Instrument. Die Aufgabenträger können so, ohne direkte Eingriffe in die Fach- und Ressourcenverantwortung, sinnvoll gesteuert und in den „Konzern Kommune“ im Sinne einer Gesamtsteuerung integriert werden.

Zielvereinbarungen sollten dabei zwischen dem Landkreis und der Geschäftsführung der Aufgabenträger fixiert werden. Ein adäquates System für Bonus- und Malusregelungen sollte mit den Zielvereinbarungen verknüpft werden.

Der Landkreis Gießen hatte das Instrument der Zielvereinbarungen nicht als Steuerungsinstrument eingesetzt. Formale Vereinbarungen existierten bislang nicht.

Wir empfehlen, im Rahmen der Steuerung der Beteiligungen zukünftig entsprechende Zielvereinbarungen abzuschließen. Der Wirtschaftsplan stellt den Handlungsrahmen für die kommunalen Aufgabenträger dar. Er ist damit eines der wesentlichen Instrumente, auf deren Grundlage die Steuerung der Beteiligungen erfolgt. Um eine sachgerechte Steuerung der Gesellschaften und eine Kontrolle der Einhaltung des Wirtschaftsplans zu ermöglichen, sollten Zwischenabschlüsse durch die kommunalen Aufgabenträger erstellt werden. Damit wird ein frühzeitiges Gegensteuern bei Abweichungen ermöglicht. Die Zwischenabschlüsse bilden die Grundlage für eine Abweichungsanalyse im Hinblick auf die Planzahlen und geben Auskunft, inwieweit die geplanten Jahresergebnisse durch die Aufgabenträger erreicht werden oder ggf. Gegensteuerungsmaßnahmen erforderlich und finanzielle Auswirkungen für den Landkreis zu erwarten sind.

Zwischenabschlüsse hatten die maßgeblichen Beteiligungen des Landkreises nicht erstellt. Bei den beherrschten Beteiligungen wurden jedoch Quartalsberichte von der Beteiligungsverwaltung für die ZAUG Recycling GmbH und der ZAUG gGmbH erstellt. Diese stellten die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie die Entwicklung der Liquiditätssituation schriftlich dar. Zudem wurde eine Abweichungsanalyse bei der ZAUG Recycling GmbH erstellt.

Weitere dokumentierte Abweichungsanalysen, zur unterjährigen Kontrolle des Zielerreichungsgrades der Beteiligungen, wurden durch den Landkreis Gießen nicht erstellt.

Die nachfolgende Ansicht gibt Auskunft über die durch die Landkreise eingesetzten Instrumente zur Steuerung der Beteiligungen:

| Instrumente zur Steuerung der Beteiligungen im Vergleich | | | |
|--|----------------------------------|--------------------|---------------------|
| | Kontrakte/ Zielvereinbarungen | Zwischenabschlüsse | Abweichungsanalysen |
| Landkreis Gießen | Nein | Teilweise | Teilweise |
| Main-Taunus-Kreis | Teilweise | Teilweise | Teilweise |
| Schwalm-Eder-Kreis | Nein | Nein | Nein |

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 78: Instrumente zur Steuerung der Beteiligungen im Vergleich

Auch der Main-Taunus-Kreis und der Schwalm-Eder-Kreis hatten zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung noch keine vollumfängliche Beteiligungssteuerung installiert. Die Aufgabenerfüllung beschränkte sich überwiegend auf die Verwaltung der zugeordneten Aufgabenträger.

Wir empfehlen dem Landkreis Gießen, aufbauend auf den bereits umgesetzten Steuerungselementen, ein Konzept zur Verbesserung der proaktiven Steuerfunktion der kommunalen Aufgabenträger zu entwickeln und dieses zu implementieren. Dabei sollte insbesondere die Erstellung regelmäßiger Abweichungsanalyse ausgeweitet, auf die Erstellung regelmäßiger Zwischenabschlüsse hingewirkt und ein Kontraktmanagement installiert werden.

9.4 Kommunalen Gesamtabschluss

Gesetzliche Bestimmungen zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses

Die Landkreise haben nach § 112 Absatz 5 HGO¹³⁹ einen Gesamtabschluss aufzustellen. Gemäß § 112 Absatz 5 Satz 2 HGO¹⁴⁰ sind erstmals zum 31. Dezember 2015 die Jahresabschlüsse der Landkreise und der Aufgabenträger zusammenzufassen.

Die in den Gesamtabschluss einzubeziehenden Aufgabenträger der Landkreise werden gemeinderechtlich nach der Intensität der „Unternehmensbindung“ unterschieden. So werden, je nach Grad der Einflussnahme des Landkreises auf den Aufgabenträger, drei Arten von Beteiligungen für den kommunalen Gesamtabschluss differenziert:

- Aufgabenträger unter beherrschendem Einfluss
- Aufgabenträger unter maßgeblichem Einfluss
- Sonstige Beteiligungen

139 § 112 HGO - Jahresabschluss, konsolidierter Jahresabschluss, Gesamtabschluss

(5) Der Jahresabschluss der Gemeinde ist mit den Jahresabschlüssen

1. der Sondervermögen, für die Sonderrechnungen geführt werden,
2. der Unternehmen und Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit, ausgenommen die Sparkassen und Sparkassenzweckverbände, an denen die Gemeinde beteiligt ist; für mittelbare Beteiligungen gilt § 290 des Handelsgesetzbuches,
3. der Zweckverbände und Arbeitsgemeinschaften nach dem Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit mit kaufmännischer Rechnungslegung, bei denen die Gemeinde Mitglied ist,
4. der rechtlich selbstständigen örtlichen Stiftungen mit kaufmännischer Rechnungslegung, die von der Gemeinde errichtet worden sind, von ihr verwaltet werden und in die sie Vermögen eingebracht hat,
5. der Aufgabenträger mit kaufmännischer Rechnungslegung, deren finanzielle Grundlage wegen rechtlicher Verpflichtung wesentlich durch die Gemeinde gesichert wird,

zusammenzufassen. Die Gemeinde hat erstmals die auf den 31. Dezember 2015 aufzustellenden Jahresabschlüsse zusammenzufassen. Dem zusammengefassten Jahresabschluss ist ein Anhang (Abs. 4 Nr. 1) beizufügen. Die Jahresabschlüsse der in Satz 1 genannten Aufgabenträger müssen nicht einbezogen werden, wenn sie für die Verpflichtung nach Abs. 1 Satz 4 von nachrangiger Bedeutung sind.

140 Vergleiche Fußnote 139.

In den „Hinweisen zur Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO)“¹⁴¹ wird dargelegt, dass bei einer nachrangigen Bedeutung¹⁴² für die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Landkreises, an sich einzubeziehende Aufgabenträger in einen Gesamtabschluss nicht einbezogen werden müssen.

Aufgabenträger unter beherrschendem Einfluss

Aufgabenträger unter beherrschendem Einfluss werden gemäß § 112 Absatz 7 HGO¹⁴³ entsprechend der handelsrechtlichen Vorschriften aus den §§ 300 bis 307 HGB¹⁴⁴ mittels der umfangreichen Vollkonsolidierung in den Gesamtabschluss einbezogen. Dabei gehen die Vermögensgegenstände, Schulden, Rechnungsabgrenzungsposten sowie Aufwendungen und Erträge der voll zu konsolidierenden Aufgabenträger vollständig in den Gesamtabschluss ein. Die Jahres- bzw. Zwischenabschlüsse der Aufgabenträger werden zu einem Summenabschluss aufsummiert und anschließend die konzerninternen Leistungsbeziehungen im Rahmen von Kapital-, Schulden-, Zwischenergebnis- sowie Aufwands- und Ertragskonsolidierung eliminiert.

- Kapitalkonsolidierung: Verrechnung der durch den Landkreis bilanzierten Beteiligungsbuchwerte mit dem auf den Landkreis entfallenden Eigenkapital der voll zu konsolidierenden Aufgabenträger.
- Schuldenkonsolidierung: Verrechnung von Forderungen (inkl. Ausleihungen und Rechnungsabgrenzungsposten) gegen voll zu konsolidierende Aufgabenträger mit den korrespondierenden Verbindlichkeiten, Rückstellungen und Rechnungsabgrenzungsposten gegenüber voll zu konsolidierenden Aufgabenträgern.
- Zwischenergebniseliminierung/-konsolidierung: Eliminierung von Gewinnen aus der Veräußerung von Leistungen/Vermögensgegenständen zwischen den voll zu konsolidierenden Aufgabenträgern.
- Aufwands- und Ertragskonsolidierung: Verrechnung der Aufwendungen und Erträge aus Geschäftsvorfällen zwischen den voll zu konsolidierenden Aufgabenträgern.

Der Vollkonsolidierung liegt die Konzeption zugrunde, dass an die Stelle der Anteile an den Aufgabenträgern im Gesamtabschluss die Vermögensgegenstände, Sonderposten, Schulden und Rechnungsabgrenzungsposten des einbezogenen Aufgabenträgers treten.

141 Erlass des Hessischen Ministerium des Innern und für Sport vom 22. Januar 2013

142 Im Erlass des Hessischen Ministerium des Innern und für Sport vom 22. Januar 2013 wird als mögliches Indiz zur Bejahung der Nachrangigkeit eine 20 Prozent-Grenze genannt, wobei die Bilanzsummen der einzubeziehenden Aufgabenträger und die Bilanzsumme der Gemeinde in ein Verhältnis zu setzen sind und diese Grenze nicht überschreiten sollten. Vergleiche hierzu Nummer 1.2 der Hinweise zu § 53: „Es kann als nachrangig angesehen werden, wenn die Bilanzsummen der Aufgabenträger, die in den Gesamtabschluss einzubeziehen wären, zusammen den Wert von 20 v. H. der in der Vermögensrechnung (Bilanz) der Gemeinde ausgewiesenen Bilanzsumme nicht übersteigen.“

143 § 112 HGO - Jahresabschluss, konsolidierter Jahresabschluss, Gesamtabschluss

(7) Die Jahresabschlüsse der Aufgabenträger nach Abs. 5, bei denen der Gemeinde die Mehrheit der Stimmrechte zusteht, sind entsprechend den §§ 300 bis 307 des Handelsgesetzbuches in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2481), in die Zusammenfassung nach Abs. 5 mit der Maßgabe einzubeziehen, dass die jeweiligen Buchwerte in den Abschlüssen der Aufgabenträger mit denen des Abschlusses der Gemeinde zusammengefasst werden. [...]

144 § 300 HGB - Konsolidierungsgrundsätze, Vollständigkeitsgebot

§ 301 HGB - Kapitalkonsolidierung

§ 302 HGB - (weggefallen)

§ 303 HGB - Schuldenkonsolidierung

§ 304 HGB - Behandlung der Zwischenergebnisse

§ 305 HGB - Aufwands- und Ertragskonsolidierung

§ 306 HGB - Latente Steuern

§ 307 HGB - Anteile anderer Gesellschafter

Folgende Aufgabenträger standen zum 31. Dezember 2013 unter beherrschendem Einfluss durch den Landkreis Gießen:

| Aufgabenträger unter beherrschendem Einfluss des Landkreises Gießen zum 31. Dezember 2013 | |
|---|-------------------|
| Aufgabenträger | Beteiligungsquote |
| Servicebetrieb Landkreis Gießen | 100,0% |
| Stiftung „Von Schulen – Für Schulen“ | 100,0% |
| Beteiligungsgesellschaft Breitband Gießen GmbH | 52,8% |
| ZAUG Recycling GmbH (ZR) | 57,4% |
| <i>ZR Holzrecycling GmbH (100%ige Beteiligung der ZAUG Recycling GmbH)</i> | <i>57,4%</i> |
| ZAUG gGmbH Zentrum Arbeit und Umwelt Gießen | 50,2% |
| Quelle: Eigene Erhebungen | |

Ansicht 79: Aufgabenträger unter beherrschendem Einfluss des Landkreises Gießen zum 31. Dezember 2013

Hätte der Landkreis zum 31. Dezember 2013 einen Gesamtabchluss erstellen müssen, wären – vorbehaltlich der Prüfung auf untergeordnete Bedeutung einzelner Aufgabenträger – sechs Aufgabenträger im Wege der Vollkonsolidierung in den Gesamtabchluss einzubeziehen.

Aufgabenträger unter maßgeblichem Einfluss

Aufgabenträger unter maßgeblichem Einfluss werden gemäß § 112 Absatz 7 HGO¹⁴⁵ entsprechend der handelsrechtlichen Vorschriften aus den §§ 311, 312 HGB¹⁴⁶ mittels der Equity-Bewertung in den Gesamtabchluss einbezogen.

Bei der Durchführung der Equity-Bewertung werden nicht die einzelnen Vermögensgegenstände, Schulden, Rechnungsabgrenzungsposten sowie Aufwendungen und Erträge der Aufgabenträger in den Gesamtabchluss einbezogen, sondern lediglich der Beteiligungsbuchwert und das anteilige Jahresergebnis des Aufgabenträgers in der Gesamtbilanz bzw. Gesamtergebnisrechnung ausgewiesen.

| Aufgabenträger unter maßgeblichem Einfluss des Landkreises Gießen zum 31. Dezember 2013 | |
|---|-------------------|
| Aufgabenträger | Beteiligungsquote |
| Technologie- und Innovationszentrum Gießen GmbH (TIG) | 24,8% |
| Stadttheater Gießen GmbH | 20,0% |
| Quelle: Eigene Erhebungen | |

Ansicht 80: Aufgabenträger unter maßgeblichem Einfluss des Landkreises Gießen zum 31. Dezember 2013

Hätte der Landkreis Gießen zum 31. Dezember 2013 einen Gesamtabchluss erstellen müssen, wären – vorbehaltlich der Prüfung auf untergeordnete Bedeutung – zwei Aufgabenträger mittels der Equity-Bewertung in den Gesamtabchluss einzubeziehen.

145 § 112 HGO - Jahresabschluss, konsolidierter Jahresabschluss, Gesamtabchluss
(7) [...] Die Jahresabschlüsse der Aufgabenträger nach Abs. 5, bei denen der Gemeinde nicht die Mehrheit der Stimmrechte zusteht, sind entsprechend den §§ 311 und 312 des Handelsgesetzbuches in die Zusammenfassung nach Abs. 5 einzubeziehen.

146 § 311 HGB - Definition, Befreiung
§ 312 HGB - Wertansatz der Beteiligung und Behandlung des Unterschiedsbetrags

Sonstige Beteiligungen

Soweit der Landkreis bei Aufgabenträgern über einen Stimmrechtsanteil von weniger als einem Fünftel verfügt, sind diese im Allgemeinen mit den fortgeführten Anschaffungskosten aus dem Einzelabschluss im Gesamtabschluss auszuweisen. Zu den als sonstige Beteiligungen zu bilanzierenden Beteiligungen/Aufgabenträgern verweisen wir auf unsere Ausführung in Kapitel 9.1.

Verpflichtung des Landkreises Gießen zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses und Stand der Vorbereitung für den kommunalen Gesamtabschluss

Der Landkreis Gießen ist grundsätzlich gemäß § 112 Absatz 5 HGO¹⁴⁷ verpflichtet, erstmals zum 31. Dezember 2015 einen Gesamtabschluss zu erstellen. Dabei sind die zu diesem Zeitpunkt maßgeblichen Beteiligungsverhältnisse sowie eine mögliche untergeordnete oder nachrangige Bedeutung einzelner Aufgabenträger für eine den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Landkreises zu berücksichtigen.

Auch wenn eine Aufstellung des Gesamtabschlusses aufgrund von Ausnahmetatbeständen unterbleiben kann, ist zu prüfen, ob sie dennoch aus Gründen der Ausgliederung wesentlicher Risiken sowie Vermögenswerte und Schulden und vor dem Hintergrund der effektiven Steuerung der Beteiligungen sinnvoll ist.

Der Landkreis Gießen hatte zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen noch nicht mit den Vorbereitungen für den kommunalen Gesamtabschluss begonnen. Nach unserer Projekterfahrung umfasst ein Gesamtabschlussprojekt in der Größenordnung des Landkreises Gießen einen Zeitraum von rund zwei Jahren. Entsprechend empfehlen wir dem Landkreis, eine Projektierung unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Ressourcen zu beginnen, welche die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben sicherstellt. Der Landkreis wird Mitte des Jahres 2014 eine hausinterne Projektgruppe installieren und einen entsprechenden Projektzeitplan aufstellen.

Der Main-Taunus-Kreis hatte zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen ebenfalls keine wesentlichen vorbereitenden Maßnahmen zum Gesamtabschluss getroffen. Als einziger Kreis im Vergleich hatte der Schwalm-Eder-Kreis mit den Vorbereitungen zum Gesamtabschluss begonnen. Neben der Einrichtung einer Projektgruppe unter Beteiligung der verbundenen Aufgabenträger wurde der Entwurf für eine Gesamtabschlusssrichtlinie erstellt und mit der Abgrenzung des Konsolidierungskreises begonnen. Zudem wurden testweise erste innerkonzernliche Leistungsbeziehungen dargestellt und in der Projektgruppe diskutiert. Der Schwalm-Eder-Kreis plante bereits für den Stichtag 31. Dezember 2014 die Erprobung eines Gesamtabschlusses. Die Pilotierung eines Gesamtabschlusses im Vorfeld der gesetzlich vorgeschriebenen Frist ermöglicht die Einführung einer wirksamen und effektiven Gesamtsteuerung. Die Aufstellung einer „Konzerneröffnungsbilanz“ sehen wir vor dem Hintergrund der notwendigen Abstimmungshandlungen zwischen dem Landkreis und seinen Aufgabenträgern und der daraus resultierenden Komplexität als sinnvoll an.

„Stellungnahme des Landkreises Gießen:

Der Landkreis Gießen plant einen Verzicht auf die Erstellung eines Gesamtabschlusses gemäß der Ausnahmeregelung in den Hinweisen zu § 53 GemHVO, Ziffer 1.2, vom 22. Januar 2013 des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport. Der Anteil der Beteiligungen an der Bilanzsumme des Konzerns betrug 6,92 Prozent und lag damit unter der Grenze von 20 Prozent. Der Kreisausschuss wird jährlich überprüfen, ob die Voraussetzung für den Verzicht auf die Erstellung eines Gesamtabschlusses noch erfüllt sind.“

147 § 112 HGO - Jahresabschluss, konsolidierter Jahresabschluss, Gesamtabschluss

(5) [...] Die Gemeinde hat erstmals die auf den 31. Dezember 2015 aufzustellenden Jahresabschlüsse zusammenzufassen.

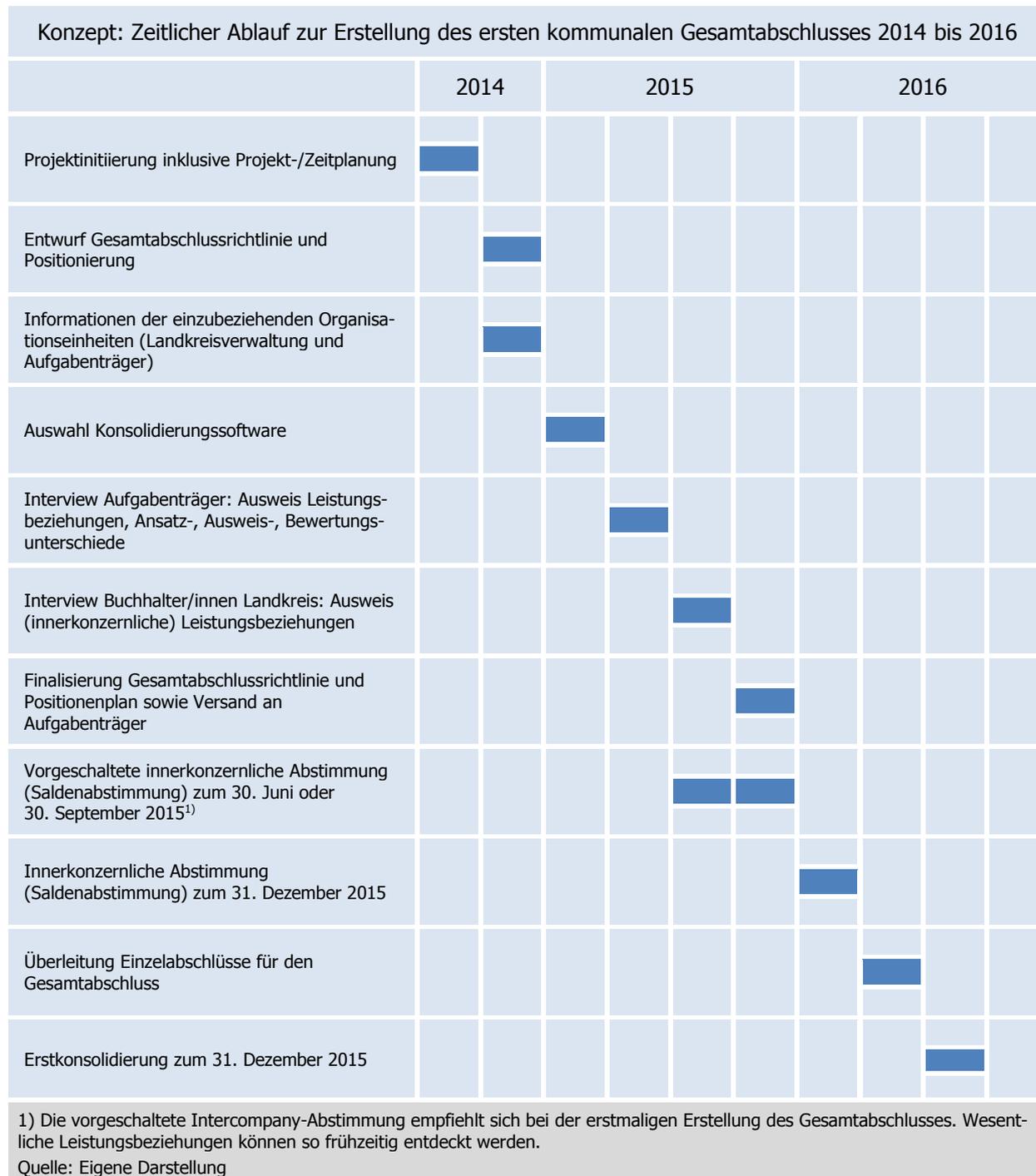
Beispielhafter Prozess einer Projektierung der Erstellung des ersten kommunalen Gesamtabchlusses

Zur Projektierung der Erstellung des ersten kommunalen Gesamtabchlusses ist eine sachgerechte Projektstruktur/-organisation einzurichten. Die interne Projektgruppe des Landkreises zur Erstellung des Gesamtabchlusses sollte nach unseren Erfahrungen mit Mitarbeitern folgender Organisationseinheiten besetzt werden:

- Fachdienst Finanzen
- Stabstelle Controlling (Beteiligungsmanagement)
- Revision des Landkreises
- Fachdienst Zentrale Dienste und Informationstechnik (nach Bedarf im Rahmen der Auswahl und Implementierung einer Konsolidierungssoftware)

Sofern der Landkreis auf die fakultative Erstellung eines Pilot-Gesamtabchlusses zur Erprobung der Abläufe und Festlegungen zur Gesamtabchlussstellung verzichtet, sollte spätestens im Haushaltsjahr 2014 mit den Vorbereitungen für den kommunalen Gesamtabchluss begonnen werden. Für die fristgerechte Erstellung des Gesamtabchlusses ist es zwingend erforderlich, dass der Jahresabschluss des Landkreises für das Jahr 2015 entsprechend der gemeinderechtlichen Fristen erstellt wird.

Nachfolgender zeitlicher Projektablauf hat sich dabei in der kommunalen Praxis bewährt:



Ansicht 81: Konzept: Zeitlicher Ablauf zur Erstellung des ersten kommunalen Gesamtabschlusses 2014 bis 2016

Die Erstellung des kommunalen Gesamtabschlusses stellt die Körperschaften im Hinblick auf die Koordination einer Vielzahl von Projektteilnehmern vor eine organisatorische Herausforderung. So sind neben der internen Projektgruppe der Kernverwaltung alle zu konsolidierenden Aufgabenträger in die Erstellung einzubeziehen. Mittels einer Gesamtabschlussrichtlinie sollten alle Beteiligten auf einem einheitlichen Wissensstand gehalten werden und in Form dieser Richtlinie eine verbindliche Arbeitsgrundlage erhalten.

Die Gesamtabschlussrichtlinie gewährleistet die handlungsorientierte Umsetzung der gemeinderechtlichen Vorschriften. Dabei sollte auch die Einhaltung der Grundsätze ordnungsmäßiger Konzernrechnungslegung, welche die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung für den Gesamtabschluss darstellen, sicher-

gestellt werden. Insgesamt sollte die Richtlinie als zentraler Bestandteil für den Prozess der Gesamtabchlussstellung fungieren und alle organisatorischen und fachlichen Regelungen beinhalten sowie als Richtschnur und konkrete Arbeitsanleitung für die Abschlussstellung dienen. Im Folgenden werden beispielhaft die wesentlichen organisatorischen und fachlichen Regelungserfordernisse für das Projekt „Kommunaler Gesamtabchluss“ aufgeführt:

Organisatorische Fragestellungen/Regelungen:

- Terminplan: Welche Frist sieht der Gesetzgeber für die Erstellung des kommunalen Gesamtabchlusses und die anschließende Beschlussfassung vor? Wie sieht der konzerninterne Arbeits- und Ablaufplan aus, der die Einhaltung dieser Fristen gewährleistet?
- Verantwortlichkeiten im Prozess der Gesamtabchlussstellung: Welche Organisationseinheiten führen die Konsolidierung durch? Welche Zuarbeiten werden von den kommunalen Betrieben erwartet? Welcher Stelle obliegt bei Einzelfragen die Entscheidungskompetenz?
- EDV: Welche systemtechnische Anwendung wird für die Konsolidierung genutzt? Wird der gesamte Workflow der Abschlussstellung systemtechnisch abgebildet?
- Änderung der Richtlinie: In welcher Form und Frist werden die einzubeziehenden Aufgabenträger über Änderungen der Gesamtabchlussrichtlinie informiert?

Fachliche Fragestellungen/Regelungen:

- Konsolidierungskreis: Welche kommunalen Betriebe sind in den Gesamtabchluss einzubeziehen? In welcher Form („Konsolidierungstechnik“) werden die Aufgabenträger einbezogen?
- Vereinheitlichung: Welche Anpassungen sind im Hinblick auf die erforderliche Einheitlichkeit von Ansatz, Ausweis und Bewertung im kommunalen Gesamtabchluss bei den einzubeziehenden Betrieben erforderlich?
- Rechenwerke: Die bilanzielle Darstellung der Gesamtbilanz, Gesamtergebnis- und Gesamtfinanzrechnung geschieht auf Grundlage der kommunalen Rechtsvorschriften. Ist eine eindeutige Zuordnung der Positionen aus Bilanz sowie Gewinn- und Verlustrechnung der handelsrechtlich bilanzierenden Aufgabenträger auf die kommunalen Vorgaben ohne Probleme möglich? Ist gegebenenfalls eine exakte Definition der Bestandteile der kommunalen Bilanzpositionen erforderlich, um eine Zuordnung zu ermöglichen?
- Konsolidierungsrelevante Informationen: In welcher Form wird die Meldung der konsolidierungsrelevanten Daten durch die kommunalen Aufgabenträger vorgenommen? Wird ein einheitliches Meldewesen (Konzernreporting) für die Aufgabenträger vorgegeben?
- Konsolidierung: Mittels welcher methodischen Ansätze (Vollkonsolidierung oder Equity-Methode) erfolgt die Konsolidierung der Aufgabenträger? Welche Konsolidierungsschritte (Eliminierung konzerninterner Geschäftsbeziehungen) sind dabei durchzuführen?

Die Regelungsbedürfnisse im Rahmen der Gesamtabchlussstellung sind, wie aus der vorgenannten Aufzählung hervorgeht, vielschichtig. Es ist daher aufgrund der jeweiligen örtlichen Spezifika sinnvoll, die Regelungen der Gesamtabchlussrichtlinie bereits im Rahmen eines Pilot-Gesamtabchlusses zu erproben. Hierbei gewonnene Erkenntnisse können in die Gesamtabchlussrichtlinie übernommen werden, so dass vor der Erstellung des ersten prüffähigen kommunalen Gesamtabchlusses eine umfassende Richtlinie als zentrales Element der Gesamtabchlussstellung vorliegt.

Inwieweit eine Richtlinie für die Zwecke der Gesamtabchlussstellung angewandt werden soll, liegt grundsätzlich im Ermessen der Landkreise. Aufgrund der Vielzahl von Beteiligten im Erstellungsprozess empfehlen wir, ein entsprechendes verbindliches Regelungswerk zu erstellen.

10. Wirtschaftlichkeit der Inneren Verwaltung

Abgrenzung der Inneren Verwaltung und Ermittlung des Personalbestands

Im Vergleich war von Interesse, mit wie viel Personal die Landkreise Kernaufgaben, die wir unter der Inneren Verwaltung zusammengefasst haben, bewältigten. Grundsätzlich steht den Landkreisen die Ausgestaltung der Produkte frei. Für Zwecke des Vergleichs wurden standardisierte Produkte für die Innere Verwaltung gebildet:

- Kreisorgane
- Personal
- Finanzen
- Interner Service, IT, Beschaffung
- Immobilienmanagement
- Rechnungsprüfungsamt und Vergabe

Eine Übersicht über die organisatorische Abgrenzung der standardisierten Produkte befindet sich in Anlage 9. Die besetzten Stellen der Inneren Verwaltung wurden in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) ermittelt. Um eine Verzerrung der Analyse zu vermeiden, wurden Reinigungskräfte, Hausmeister, Auszubildende, Mitarbeiter in Elternzeit und langzeiterkrankte Mitarbeiter, die keine Bezüge mehr erhalten, aus der Betrachtung ausgeklammert. Mitarbeiter in Altersteilzeit wurden aus Vereinfachungsgründen mit 50 Prozent der vertraglichen Regelwochenarbeitszeit – unabhängig von Arbeits- oder Freistellungsphase – einbezogen. Sofern für Zwecke des Vergleichs notwendig, wurden für ausgelagerte Bereiche der Verwaltung (anteilig) zuordenbare Vollzeitäquivalente hinzugerechnet.¹⁴⁸

Nachfolgende Ansicht konkretisiert anhand der Kostenstellenbezeichnungen des Landkreises Gießen die Aufgabenbereiche innerhalb der standardisierten Produkte:

| Zuordnung der Aufgabenbereiche des Landkreises Gießen zu den standardisierten Produkten zum Stichtag 30. Juni 2013 | | |
|---|--|---|
| Kreisorgane | Personal | Finanzen |
| <ul style="list-style-type: none"> • Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann (extern) • Organisation und Dokumentation der politischen Willensbildung • Verwaltungsleitung und -steuerung • Kreisgremien und Öffentlichkeitsarbeit (ohne Pressestelle) | <ul style="list-style-type: none"> • Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann (intern) • Fachdienst Personal • Fachdienst Personalentwicklung | <ul style="list-style-type: none"> • Zentrales Controlling • Beteiligungen • Fachdienst Finanzen • Fachdienst Kreiskasse |
| Interner Service, IT, Beschaffung | Immobilienmanagement | Rechnungsprüfungsamt und Vergabe |
| <ul style="list-style-type: none"> • Vorzimmer der Kreisorgane • Pressestelle • Fachdienst Zentrale Dienste • Fachdienst 13 - IT • Stabstelle Recht • Personalrat • Kreisarchiv | <ul style="list-style-type: none"> • Immobilienverwaltung • Verwaltungsliegenschaften • Grundstücks- und Gebäudemanagement | <ul style="list-style-type: none"> • Kreisprüfung • Gemeindeprüfung • Internes Management Revision • Sonstige Prüfungsbereiche • Zentrales Vergabemanagement |
| Quelle: Stellenübersicht, eigene Erhebungen | | |

Ansicht 82: Zuordnung der Aufgabenbereiche des Landkreises Gießen zu den standardisierten Produkten zum Stichtag 30. Juni 2013

¹⁴⁸ Die Bestimmung der Wirtschaftlichkeit von Auslagerungen war nicht Gegenstand der Prüfung.

Die Mitarbeiter der Verwaltung wurden auf Kostenstellenebene mit den ihnen zurechenbaren Arbeitszeitanteilen den standardisierten Produkten zugeordnet.

Nach Aufteilung der Stellen auf die definierten Standardprodukte ergab sich zum Stichtag 30. Juni 2013 im Vergleich folgendes Bild:

| Verteilung der VZÄ auf die standardisierten Produkte der Inneren Verwaltung zum 30. Juni 2013 | | | | | | |
|---|--------------------------------|--------------------|-------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Standardisiertes Produkt | Personal der Landkreise in VZÄ | | | | | |
| | Landkreis Gießen | | Main-Taunus-Kreis | | Schwalm-Eder-Kreis | |
| | absolut | je 1.000 Einwohner | absolut | je 1.000 Einwohner | absolut | je 1.000 Einwohner |
| Kreisorgane | 9,35 | 0,04 | 9,00 | 0,04 | 5,04 | 0,03 |
| Personal | 15,30 | 0,06 | 18,50 | 0,08 | 7,83 | 0,04 |
| Interner Service, IT, Beschaffung | 36,00 | 0,14 | 64,94 | 0,29 | 22,69 | 0,13 |
| Finanzen | 28,62 | 0,11 | 28,28 | 0,12 | 19,14 | 0,11 |
| Immobilienmanagement | 12,30 | 0,05 | 34,21 | 0,15 | 13,19 | 0,07 |
| Rechnungsprüfungsamt und Vergabe | 13,06 | 0,05 | 12,87 | 0,06 | 13,82 | 0,08 |
| Innere Verwaltung | 114,63 | 0,45 | 167,80 | 0,74 | 81,71 | 0,45 |
| Einwohner je VZÄ | 2.206 | | 1.351 | | 2.203 | |

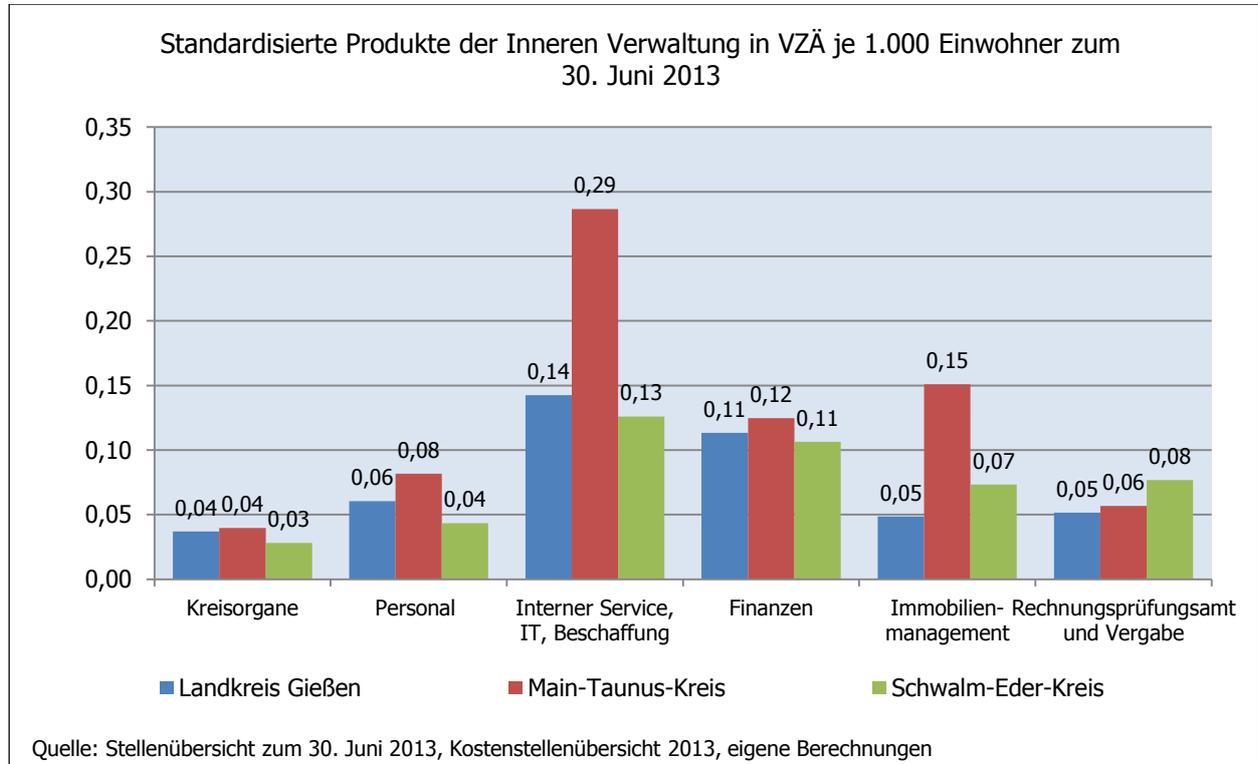
Quelle: Stellenübersicht, Personalberechnung, eigene Berechnungen

Ansicht 83: Verteilung der VZÄ auf die standardisierten Produkte der Inneren Verwaltung zum 30. Juni 2013

Die Innere Verwaltung des Landkreises Gießen umfasste zum Stichtag 30. Juni 2013 insgesamt 114,63 VZÄ. Damit bildete der Landkreis Gießen, in absoluten Zahlen gemessen, die Mitte des Vergleichs. Der Main-Taunus-Kreis wies mit 167,80 VZÄ den höchsten Wert des Vergleichs aus. Der Schwalm-Eder-Kreis stellte mit 81,71 VZÄ den niedrigsten Wert des Vergleichs.

Relationen mit Bevölkerungszahlen können die absoluten Werte relativieren. Der Landkreis Gießen erzielte einen Wert von 2.206 Einwohnern je VZÄ. In Relation der VZÄ zu den Einwohnern lag der Schwalm-Eder-Kreis, trotz der geringsten Gesamtzahl an VZÄ, mit 2.203 Einwohnern in der Mitte des Vergleichs. Der Landkreis Gießen erreichte mit 2.206 Einwohnern die höchste Zahl an Einwohnern je VZÄ. Damit erfüllte der Landkreis seine Aufgabe im Verhältnis zu den Einwohnern mit weniger Personal als die Vergleichskreise. Der Main-Taunus-Kreis wies 1.350,55 Einwohner je VZÄ aus und lag damit im Minimum. Der niedrigste Wert bedeutet für den Vergleich, dass der Main-Taunus-Kreis im Verhältnis zu den Einwohnern mehr Personal einsetzte als der Landkreis Gießen und der Schwalm-Eder-Kreis.

Folgende Ansicht bereitet die für die Aufgabenerfüllung der standardisierten Produkte benötigten Personalnennungen in VZÄ je 1.000 Einwohner grafisch auf und verdeutlicht gegebene Unterschiede im Vergleich:



Ansicht 84: Standardisierte Produkte der Inneren Verwaltung in VZÄ je 1.000 Einwohner zum 30. Juni 2013

Die größten Unterschiede im Vergleich der Landkreise ergaben sich bei den personalintensiven Produkten Immobilienmanagement und Interner Service, IT, Beschaffung. Dabei lag die Spanne im Bereich Interner Service, IT, Beschaffung zwischen 0,13 VZÄ im Schwalm-Eder-Kreis und 0,29 VZÄ je 1.000 Einwohner im Main-Taunus-Kreis. Im Bereich Immobilienmanagement wies der Landkreis Gießen mit 0,05 VZÄ je 1.000 Einwohner den niedrigsten Wert des Vergleichs aus. Der dreifache und damit höchste Wert des Vergleichs wurde mit 0,15 VZÄ je 1.000 Einwohner im Main-Taunus-Kreis festgestellt.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

In der folgenden Analyse ermittelten wir für die standardisierten Produkte – mit Bezugnahme auf die Zahl der Einwohner sowie die Personal- und Versorgungsaufwendungen – Kennzahlen, die geeignet sind im Vergleich der Landkreise mögliche Ergebnisverbesserungspotenziale zu identifizieren.

Im Vergleichsring ergaben sich für die Innere Verwaltung folgende Kennzahlen:

| Kennzahlenvergleich für die Innere Verwaltung 2013 | | | |
|--|------------------|-------------------|--------------------|
| | Landkreis Gießen | Main-Taunus-Kreis | Schwalm-Eder-Kreis |
| VZÄ je 1.000 Einwohner | 0,45 | 0,74 | 0,45 |
| Anteilige Personal- und Versorgungsaufwendungen netto | 7.025.400 € | 9.498.953 € | 4.577.163 € |
| Personal- und Versorgungsaufwendungen je VZÄ | 61.289 € | 56.609 € | 56.017 € |
| Personal- und Versorgungsaufwendungen je Einwohner | 27,79 € | 41,92 € | 25,43 € |
| Für die Einwohner und die VZÄ wurde der Stichtag 30. Juni 2013 verwendet. Quelle: Stellenübersicht, Kostenstellenübersicht, Personalabrechnungen, eigene Berechnungen | | | |

Ansicht 85: Kennzahlenvergleich für die Innere Verwaltung 2013

Der Landkreis Gießen beschäftigte zum 30. Juni 2013 in der Inneren Verwaltung, auf 1.000 Einwohner gerechnet, 0,45 VZÄ. Damit lagen der Landkreis Gießen und der Schwalm-Eder-Kreis gleich auf. Der Main-Taunus-Kreis hatte mit 0,74 VZÄ je 1.000 Einwohner den höchsten Wert des Vergleichs ausgewiesen.

Die zurechenbaren Personal- und Versorgungsaufwendungen beliefen sich im Landkreis Gießen im Haushaltsjahr 2013 auf 7,03 Millionen €. Die Personal- und Versorgungsaufwendungen betragen 27,79 € je Einwohner. Damit lag der Landkreis Gießen jeweils in der Mitte des Vergleichs. Je VZÄ ergaben sich Personal- und Versorgungsaufwendungen für die Innere Verwaltung in Höhe von 61.289 €. Damit lag der Landkreis Gießen im Maximum des Vergleichs. Der Schwalm-Eder-Kreis lag im Kennzahlenvergleich zu den anteiligen Personal- und Versorgungsaufwendungen gesamt und je Einwohner jeweils im Minimum des Vergleichs. Der Main-Taunus-Kreis wies in den Kennzahlenbetrachtungen den Höchstwert des Vergleichs in Bezug auf die anteiligen Personal- und Versorgungsaufwendungen gesamt und je Einwohner aus.

Eine qualitative Betrachtung der Inneren Verwaltung ist grundsätzlich nicht Bestandteil einer Haushaltsstrukturprüfung. So lassen sich aus der Auswertung Tendenzen erkennen, aber keine Aussagen über den Umfang des angebotenen Bürgerservice oder die Güte der verwaltungsinternen Prozesse ableiten. Allerdings werden durch die standardisierte Erhebungssystematik und den direkten Vergleich strukturelle Unterschiede innerhalb der Verwaltungen sowie mögliche Verbesserungspotenziale sichtbar.

11. Rechtmäßigkeit

11.1 Haushalte und Jahresabschlüsse

Die rechtzeitige Planung und Vorlage der Haushaltssatzung bei der Aufsichtsbehörde unterstützt eine solide Finanzwirtschaft. Gleichzeitig ist die Erfüllung der Hessischen Gemeindeordnung ein Aspekt der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns.

Für die betrachteten Jahre des Prüfungszeitraums wurde im Rahmen der Beurteilungen jeweils die zu diesem Zeitpunkt gültige Fassung der Gesetzestexte verwendet.

Prozess der Erstellung der Haushaltssatzung

Bevor die Haushaltssatzung das Beschlussfassungs-, Genehmigungs- und Bekanntmachungsverfahren durchläuft, ist ein mehrstufiger Erstellungsprozess notwendig. Exemplarisch wurde der zeitliche Ablauf der Erstellung der Haushaltssatzung im Landkreis Gießen anhand standardisierter Erstellungsphasen für die Haushaltssatzung des Jahres 2014 erhoben:

| Erstellungsprozess der Haushaltssatzung 2014 | | | |
|--|--|--|-----------------------------------|
| Nr. | Inhalt | Befasste Stellen | Zeitraum (Monat) |
| 1 | Abstimmung, Terminplanung und Bekanntgabe | Dez. II, Fachdienst 20 (Finanzen), Führungskräfteetagung | Januar/ Februar 2013 März 2013 |
| 2 | Hinweis auf anstehende Haushaltserstellung, Bedarfsanmeldung | Fachdienst 20, Dez. II, Produktverantwortliche aller Organisationseinheiten (OE) | Juni/ Juli 2013 |
| 3 | Erstellung des Investitionsprogramms | Fachdienst 20, Produktverantwortliche aller Organisationseinheiten (OE) | Juli/ August 2013 |
| 4 | Aufstellung eines Entwurfs des Haushaltsplans; erste Abstimmung | Dezernenten-Runde, Fachdienst 20, Vorberatung in Koalitionsrunde/ Fraktionen | August 2013 September 2013 |
| 5 | Endgültige Festlegung der Ansätze und Maßnahmen im Haushaltsplan, Druck des Entwurfs | Fachdienst 20 | Oktober 2013 |
| 6 | Feststellung des Entwurfs | Kreisausschuss | November 2013 |
| 7 | Einbringung des Entwurfs und Beratung | Kreistag und Ausschüsse | November 2013 |
| 8 | Beschluss über den Haushaltsplan | Kreistag | Dezember 2013 |

Quelle: Eigene Erhebung

Ansicht 86: Erstellungsprozess der Haushaltssatzung 2014

Der Prozess der Haushaltserstellung sollte nach den Vorgaben der HGO so ausgestaltet sein, dass eine Vorlage der Haushaltssatzung bei der Aufsichtsbehörde bis Ende November des Vorjahres möglich ist. Der Landkreis Gießen konnte mit dem oben aufgezeigten Prozess keine rechtzeitige Vorlage der Haushaltssatzung bei der Aufsichtsbehörde sicherstellen.

Wir empfehlen dem Landkreis zu prüfen, inwiefern der oben beschriebene Erstellungsprozess durch Anpassungen so verändert werden kann, dass eine rechtzeitige Vorlage der Haushaltssatzung bei der Aufsichtsbehörde möglich ist.

Keiner der verglichenen Landkreise wies einen Prozess der Erstellung der Haushaltssatzung auf, der geeignet war, eine rechtzeitige Vorlage der Haushaltssatzung bei der Aufsichtsbehörde sicherzustellen.

Der Prozess der Verabschiedung der Haushaltssatzung sowie die Einhaltung der zeitlichen Vorgaben der Hessischen Gemeindeordnung werden in den nachfolgenden Unterkapiteln dargestellt.

Vorlage der Haushaltssatzung

Die dem Beschluss der Haushaltssatzung durch den Kreistag vorausgehenden Schritte (Feststellung, Einbringung, Beratung sowie öffentliche Auslegung und Bekanntmachung des Entwurfs) sollen zeitlich so eingeleitet werden, dass eine fristgerechte Vorlage an die Aufsichtsbehörde und ein Beschluss vor Beginn des entsprechenden Haushaltsjahres möglich sind.

Der Entwurf der Haushaltssatzung soll vor der Beschlussfassung durch den Kreistag nach einer öffentlichen Bekanntmachung an sieben Tagen öffentlich ausgelegt werden (§ 97 Absatz 2 HGO¹⁴⁹). Die Vorgaben an die öffentliche Auslegung, die Bekanntmachung der Auslegung und die Dauer der Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung wurden von dem Landkreis Gießen im Prüfungszeitraum eingehalten.

Die Haushaltssatzung soll spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres der Aufsichtsbehörde vorgelegt werden (§ 97 Absatz 4 Satz 2 HGO¹⁵⁰). Nach Beschluss des Kreistages und (sofern genehmigungspflichtig) der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde, ist der Haushaltsplan nach entsprechender öffentlicher Bekanntmachung der Haushaltssatzung an sieben Tagen öffentlich auszulegen (§ 97 Absatz 5 HGO¹⁵¹).

Sofern die Haushaltssatzung zu Beginn des Haushaltsjahres noch nicht bekannt gemacht ist, unterliegt der Landkreis der vorläufigen Haushaltsführung (§ 99 HGO¹⁵²).

149 § 97 HGO - Erlass der Haushaltssatzung

(2) Der Entwurf der Haushaltssatzung mit ihren Anlagen ist unverzüglich nach der Vorlage an die Gemeindevertretung spätestens am zwölften Tag vor der Beschlussfassung, an sieben Tagen öffentlich auszulegen. Die Auslegung ist vorher öffentlich bekanntzumachen.

150 § 97 HGO - Erlass der Haushaltssatzung

(4) Die von der Gemeindevertretung beschlossene Haushaltssatzung ist mit ihren Anlagen der Aufsichtsbehörde vorzulegen. Die Vorlage soll spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres erfolgen.

151 § 97 HGO - Erlass der Haushaltssatzung

(5) Im Anschluss an die öffentliche Bekanntmachung der Haushaltssatzung ist der Haushaltsplan an sieben Tagen öffentlich auszulegen; in der Bekanntmachung ist auf die Auslegung hinzuweisen. Enthält die Haushaltssatzung genehmigungsbedürftige Teile, so ist sie erst nach der Erteilung der Genehmigung bekannt zu machen.

152 § 99 HGO - Vorläufige Haushaltsführung

(1) Ist die Haushaltssatzung bei Beginn des Haushaltsjahres noch nicht bekannt gemacht, so darf die Gemeinde

1. nur die finanziellen Leistungen erbringen, zu denen sie rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind; sie darf insbesondere Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen des Finanzhaushalts fortsetzen, für die im Haushaltsplan eines Vorjahres Beträge vorgesehen waren,

2. die Steuern, deren Sätze für jedes Haushaltsjahr festzusetzen sind, nach den Sätzen des Vorjahres erheben,

3. Kredite umschulden.

(2) Reichen die Finanzmittel für die Fortsetzung der Bauten, der Beschaffungen und der sonstigen Leistungen des Finanzhaushalts nach Abs. 1 Nr. 1 nicht aus, so darf die Gemeinde Kredite für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen bis zu einem Viertel der in der Haushaltssatzung des Vorjahres festgesetzten Kredite aufnehmen.

(3) Der Stellenplan des Vorjahres gilt weiter, bis die Haushaltssatzung für das neue Haushaltsjahr bekannt gemacht ist.

In Ansicht 87 wird die Fristenüberschreitung für die Vorlage der Haushaltssatzungen bei der Aufsichtsbehörde sowie die Dauer der Genehmigung der Haushaltssatzungen (sofern genehmigungspflichtig) und die Vollendung der öffentlichen Bekanntmachung im Prüfungszeitraum dargestellt:

| Fristenüberschreitung bei Vorlage, Genehmigung sowie öffentliche Bekanntmachung der Haushaltssatzung im Landkreis Gießen für die Jahre 2009 bis 2013 | | | | | |
|--|------|------|------|------|------|
| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| Vorlage an die Aufsichtsbehörde ¹⁾ (in Werktagen) | 14 | 13 | 65 | 13 | 21 |
| Genehmigung der Haushaltssatzung ²⁾ (in Werktagen) | 34 | 39 | 57 | 89 | 65 |
| Vollendung der öffentlichen Bekanntmachung ³⁾ (in Kalendertagen) | 48 | 61 | 183 | 185 | 101 |

1) Die Vorlage der Haushaltssatzung soll jeweils zum 30. November des jeweils dem Haushaltsjahr vorangehenden Jahres erfolgen. Die Berechnung der Differenz in Werktagen erfolgte auf Grundlage dieses Solltermins und dem Datum der tatsächlichen Vorlage der Haushaltssatzung bei der Aufsichtsbehörde.

2) Differenz in Werktagen aus dem Datum der Vorlage der Haushaltssatzung bei der Aufsichtsbehörde und dem Datum des Genehmigungsschreibens der Aufsichtsbehörde. Sofern keine Genehmigungspflicht bestand, wird dies mit „-“ vermerkt.

3) Die öffentliche Bekanntmachung ist mit dem Ablauf des Tages vollendet, an dem die Auslegung des Haushaltsplans endet. Die Haushaltssatzung sollte zu Beginn des Jahres bekannt gemacht sein. Zur Berechnung der Differenz in Kalendertagen wurde der 1. Januar des jeweiligen Haushaltsjahres als Referenzdatum herangezogen.

Quelle: Haushaltssatzungen, Korrespondenz mit der Aufsichtsbehörde, Bekanntmachungen, eigene Erhebungen

Ansicht 87: Fristenüberschreitung bei Vorlage, Genehmigung sowie öffentliche Bekanntmachung der Haushaltssatzung im Landkreis Gießen für die Jahre 2009 bis 2013

Der Landkreis Gießen hatte im Prüfungszeitraum in keinem Jahr die gesetzliche Vorlagefrist eingehalten. Die Überschreitungen lagen zwischen 13 und 65 Werktagen. Für die Vorlage bei der Aufsichtsbehörde wurden Fristüberschreitungen zwischen 20 bis 27 Werktagen im Main-Taunus-Kreis und zwischen 108 bis 126 Werktagen im Schwalm-Eder-Kreis festgestellt.

Die genehmigungspflichtigen Haushaltssatzungen der Jahre 2009 bis 2013 wurden von der Aufsichtsbehörde des Landkreises Gießen innerhalb von 34 bis 89 Werktagen genehmigt.

Der Landkreis Gießen hatte die öffentliche Bekanntmachung der Haushaltssatzung in jedem Jahr des Prüfungszeitraums deutlich nach Beginn des Haushaltsjahres vollendet. Die zeitlichen Differenzen lagen zwischen 48 und 185 Kalendertagen. Im Main-Taunus-Kreis lag die Spannweite zwischen 52 und 76 Kalendertagen und im Schwalm-Eder-Kreis zwischen 237 und 257 Kalendertagen. Die Landkreise unterlagen in den Zeiten zwischen Jahresbeginn und Vollendung der Bekanntmachung der vorläufigen Haushaltsführung und waren so in ihrer Handlungsfreiheit eingeschränkt.

Im Prüfungszeitraum wurden die Haushaltssatzungen der in die Prüfung einbezogenen Landkreise jeweils deutlich nach Beginn des jeweiligen Haushaltsjahres veröffentlicht. Die Landkreise sind dazu angehalten, ihre Prozesse bei der Vorlage, Genehmigung und öffentlichen Bekanntmachung ihrer Haushaltssatzungen so anzupassen, dass die dargestellten Fristvorgaben eingehalten werden können.

Die formalen Vorgaben an die öffentliche Bekanntmachung der Haushaltssatzung und an die öffentliche Auslegung des Haushaltsplans für die Jahre 2009 bis 2013 wurden im Landkreis Gießen erfüllt.

Nachtragssatzung

Sofern eine Änderung der Festsetzung der Haushaltssatzung notwendig (§ 98 Absatz 2 HGO¹⁵³) oder angebracht ist, kann der Landkreis eine Nachtragssatzung mit einem Nachtragshaushaltsplan erlassen. Für die Nachtragssatzung gelten die rechtlichen Bestimmungen zur Aufstellung, Beschlussfassung und Bekanntmachung der Haushaltssatzung entsprechend (§ 98 Absatz 4 HGO¹⁵⁴). Der Landkreis stellte im Prüfungszeitraum für das Haushaltsjahr 2009 eine Nachtragssatzung auf. Die Aufstellung und die Beschlussfassung wurden innerhalb des zeitlich vorgeschriebenen Zeitrahmens erfüllt. Die Vorlage an die Aufsichtsbehörde fand in dem betroffenen Jahr vor Ablauf des Haushaltsjahres statt.

Die Vorgaben an die öffentliche Auslegung des Entwurfs der Nachtragssatzung, die Bekanntmachung der Auslegung sowie die Dauer der Auslegung wurden für das Jahr 2009 erfüllt. Auch die öffentliche Bekanntmachung der genehmigten Nachtragssatzung 2009 sowie die öffentliche Auslegung des zugehörigen Nachtragshaushaltsplans entsprachen den gesetzlichen Vorgaben.

Höchstbetrag für die Aufnahme von Kassenkrediten

Zur rechtzeitigen Leistung ihrer Ausgaben können die Landkreise Kassenkredite gemäß § 105 HGO¹⁵⁵ bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag aufnehmen, soweit für die Kassen keine anderen Mittel zu Verfügung stehen. Für den Prüfungszeitraum wurde die Einhaltung der von den Haushalts- und Nachtragssatzungen festgesetzten Höchstbeträge für Kassenkreditaufnahmen geprüft.

Der Landkreis Gießen erhöhte seinen durch Haushaltssatzungen und Nachtragssatzungen festgelegten Höchstbetrag für die Aufnahme von Kassenkrediten im Prüfungszeitraum von 195 Millionen € im Jahr 2009 auf 280 Millionen € im Jahr 2013. Überschreitungen der festgelegten Höchstbeträge wurden im Prüfungszeitraum nicht festgestellt.

Jahresabschlüsse

Der Jahresabschluss ist gemäß § 112 Absatz 9 HGO¹⁵⁶ bis zum 30. April des Folgejahres aufzustellen. Die Einhaltung dieser Frist ist ebenfalls ein Gradmesser für die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns.

Der Kreistag hat bis zum 31. Dezember des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres über den vom Rechnungsprüfungsamt geprüften Jahresabschluss und gleichzeitig über die Entlastung des Kreisausschusses zu beschließen (§ 114 Absatz 1 HGO¹⁵⁷). Um diese Frist einzuhalten, soll der Bericht des

153 § 98 HGO - Nachtragssatzung

(2) Die Gemeinde hat unverzüglich eine Nachtragssatzung zu erlassen, wenn

1. sich zeigt, dass im Ergebnishaushalt trotz Ausnutzung jeder Sparmöglichkeit ein erheblicher Fehlbetrag entstehen oder ein veranschlagter Fehlbedarf sich wesentlich erhöhen wird und der Haushaltsausgleich nur durch eine Änderung der Haushaltssatzung erreicht werden kann,

2. sich zeigt, dass im Finanzhaushalt ein erheblicher Fehlbetrag entstehen wird und der Haushaltsausgleich nur durch eine Änderung der Haushaltssatzung erreicht werden kann,

3. bisher nicht veranschlagte oder zusätzliche Aufwendungen und Auszahlungen bei einzelnen Ansätzen oder einzelnen vorgegebenen Finanzrahmen (Budget) in einem im Verhältnis zu den gesamten Aufwendungen und Auszahlungen erheblichen Umfang geleistet werden müssen,

4. Auszahlungen für bisher nicht veranschlagte Investitionen oder Investitionsförderungsmaßnahmen geleistet werden sollen,

5. Beamte, Angestellte oder Arbeiter eingestellt, befördert oder in eine höhere Vergütungs- oder Lohngruppe eingestuft werden sollen und der Stellenplan die hierzu notwendigen Stellen nicht enthält.

154 § 98 HGO - Nachtragssatzung

(4) Im Übrigen gilt § 97 entsprechend.

155 § 105 HGO - Kassenkredite

(1) Zur rechtzeitigen Leistung ihrer Ausgaben kann die Gemeinde Kassenkredite bis zu dem in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrag aufnehmen, soweit für die Kasse keine anderen Mittel zu Verfügung stehen. Diese Ermächtigung gilt über das Haushaltsjahr hinaus bis zur Bekanntmachung der neuen Haushaltssatzung.

(2) Der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag bedarf der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.

156 § 112 HGO - Jahresabschluss, konsolidierter Jahresabschluss, Gesamtabschluss

(9) Der Gemeindevorstand soll den Jahresabschluss der Gemeinde innerhalb von vier Monaten [...] aufstellen und die Gemeindevertretung unverzüglich über die wesentlichen Ergebnisse der Abschlüsse unterrichten.

157 § 114 HGO - Entlastung

Rechnungsprüfungsamts über die Prüfung des Jahresabschlusses spätestens bis zum 31. Oktober des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres vorliegen.

Nachfolgende Ansicht zeigt die Differenz zwischen den tatsächlichen Aufstellungen und Beschlussfassungen der Jahresabschlüsse mit den gemäß HGO vorgeschriebenen Zeitpunkten.

| Aufstellung und Beschlussfassung über die Jahresabschlüsse (Differenz in Werktagen) | | | | | | |
|---|---------------------------|-----|-----|--------------------------------|-----|-----|
| Jahr | Aufstellung ¹⁾ | | | Beschlussfassung ²⁾ | | |
| | LK Gießen | MTK | SEK | LK Gießen | MTK | SEK |
| 2009 | 755 | 500 | 813 | 607 | 126 | 556 |
| 2010 | 737 | 394 | 586 | - | -11 | 391 |
| 2011 | 611 | 378 | 401 | - | -12 | - |
| 2012 | - | 312 | 261 | - | - | - |
| 2013 | - | - | 79 | - | - | - |

1) Als Soll-Datum der Aufstellung wird der 30. April des dem Haushaltsjahr folgenden Jahres verwendet. Als Datum der tatsächlichen Aufstellung wurde das Druckdatum des Jahresabschlusses gewählt.

2) Als Soll-Datum der Beschlussfassung wird der 31. Dezember des übernächsten Haushaltsjahres verwendet. Als Datum der tatsächlichen Beschlussfassung wird das Datum des Kreistagsbeschlusses gewählt.

Quelle: Jahresabschluss, Kreistagsbeschluss; eigene Erhebung

Ansicht 88: Aufstellung und Beschlussfassung über die Jahresabschlüsse (Differenz in Werktagen)

Die Abweichung bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse 2009 bis 2011 betrug im Landkreis Gießen zwischen 611 und 755 Werktagen. Als einzigen Jahresabschluss im Prüfungszeitraum beschloss der Kreistag des Landkreises Gießen den Jahresabschluss 2009 mit einer Fristüberschreitung von 607 Werktagen.

Die Jahresabschlüsse der Jahre 2012 und 2013 waren noch nicht aufgestellt. Diese hätten jeweils zum 30. April des dem Haushaltsjahres folgenden Jahres aufgestellt sein müssen. Die Jahresabschlüsse der Jahre 2010 bis 2012 konnten zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen auch aufgrund noch ausstehender Prüfungen durch die Revision noch nicht beschlossen werden. Der Landkreis Gießen hätte den Jahresabschluss 2010 spätestens zum 31. Dezember 2012 und den Jahresabschluss 2011 spätestens zum 31. Dezember 2013 beschließen müssen. Die Fristen für die Beschlussfassung über die Jahresabschlüsse 2012 und 2013 waren zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen noch nicht abgelaufen.

„Stellungnahme des Landkreises Gießen:

Der Jahresabschluss 2010 wurde nach abschließender Prüfung durch die Revision am 15. Dezember 2014 vom Kreistag beschlossen und dem Kreisausschuss Entlastung erteilt. Der Jahresabschluss 2011 wurde am 8. September 2014 und der Jahresabschluss 2012 am 19. Januar 2015 vom Kreisausschuss aufgestellt. Mit der Prüfung beider Jahresabschlüsse wurde im Februar 2015 begonnen. Zur Vermeidung weiterer Fristüberschreitungen soll der Jahresabschluss 2011 zusammen mit dem Jahresabschluss 2012 von der Revision geprüft werden. Eine Beschlussfassung durch die Kreisgremien ist nach den Herbstferien 2015 vorgesehen.“

Von den verglichenen Landkreisen hatte zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen nur der Schwalm-Eder-Kreis einen Jahresabschluss 2013 aufgestellt. Der Main-Taunus-Kreis hatte die Jahresabschlüsse bis 2012 aufgestellt. Dagegen waren die Jahresabschlüsse im Main-Taunus-Kreis bis zum Jahr 2011 beschlossen, im Schwalm-Eder-Kreis hingegen nur bis zum Jahr 2010. Die Überörtliche Prüfung stellte fest, dass sich die zeitlichen Rückstände bei der Aufstellung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse im Verlauf des Prüfungszeitraums in den Landkreisen jährlich verringerten.

(1) Die Gemeindevertretung beschließt über den vom Rechnungsprüfungsamt geprüften Jahresabschluss [...] bis spätestens 31. Dezember des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres und entscheidet zugleich über die Entlastung des Gemeindevorstands. [...].

Einsatz von derivativen Finanzinstrumenten

Der Kreistag des Landkreises Gießen beschloss mit Datum vom 28. Juni 2010 die „Richtlinie des Landkreises Gießen für den Einsatz derivativer Finanzierungsinstrumente“. Darin war u.a. der Ausschluss von Währungsgeschäften geregelt.

Während des Prüfungszeitraums war der Landkreis Gießen Zahler der Festbeträge von zwei Swapgeschäften. Beide Swapgeschäfte hatten eine Laufzeit bis zum 30. Juni 2018. Bis zur Fälligkeit zahlte der Landkreis regelmäßig einen festgelegten Zins an das Kreditinstitut, und erhielt von diesem im Gegenzug eine variable Zinsauszahlung, die sich nach der Entwicklung des EURIBOR richtete. Da die Swapgeschäfte an zwei Kreditgeschäfte mit einem anderen Kreditinstitut gekoppelt wurden, ergab sich für den Landkreis eine Zinssicherung für diese Kredite bis zum Jahr 2018. Waren für die Kreditverträge Zinsen in Höhe von 5,28 Prozent bzw. 5,65 Prozent zu zahlen, so konnte der Zinsanteil durch den Einsatz der Swaps auf 4,3375 Prozent bzw. 4,3125 Prozent gesenkt werden. Aus dem Einsatz der Derivate ergab sich bis zum 31. Dezember 2012 eine Zinersparnis in Höhe von 94.539 €. ¹⁵⁸

11.2 Kommunalaufsicht

Genehmigungsaufgaben des Regierungspräsidenten

Haushaltssatzungen bedürfen der aufsichtsbehördlichen Genehmigung, sofern ihre Inhalte zukünftige Belastungen des Kreises zur Folge haben. Hierzu zählt insbesondere die Gesamtgenehmigung der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen (§ 103 Absatz 2 HGO¹⁵⁹). Die Genehmigung kann unter Bedingungen erteilt und mit Auflagen verbunden werden.

Im Prüfungszeitraum wurde die aufsichtsbehördliche Genehmigung der vorgesehenen Schuldenaufnahme in den Haushaltssatzungen des Landkreises Gießen für die Jahre 2010 bis 2013 mit Auflagen verbunden. Der Auflagenkatalog wurde jährlich fortgeschrieben und unter Berücksichtigung der veränderten Rahmenbedingungen angepasst.

Der Landkreis Gießen war den Auflagen der Aufsichtsbehörde im Prüfungszeitraum weitestgehend nachgekommen. Die Kommunalaufsicht nahm im Zuge der Haushaltsgenehmigungsverfahren im Prüfungszeitraum jeweils Bezug auf die Erfüllung der Auflagen des Vorjahres.

In Anlage 8 zu diesem Bericht sind die im Genehmigungsschreiben des Regierungspräsidenten zu den Haushaltssatzungen 2010 bis 2013 erteilten Auflagen sowie die Reaktionen des Landkreises ausführlich dargestellt.

Zu ausgewählten ausgesprochenen Auflagen konnten zusammenfassend folgende Feststellungen zur Einhaltung getroffen werden:

- Das im Haushaltsplan 2010 geplante Defizit konnte nicht um die vorgegebene Zielgröße von 2 Millionen € im vorläufigen Ergebnis reduziert werden. Die geforderte Reduzierung des Fehlbedarfes im Ergebnishaushalt 2012 um mindestens 8.377.371 € wurde erreicht.
- Der Landkreis hob den Hebesatz der Kreisumlage mittels Beitrittsbeschluss im Jahr 2011 von 56,5 Prozent auf 58,0 Prozent an.
- Die Begrenzung von Personal- und Versorgungsaufwendungen in den Kontengruppen 62, 63, 64 und 65 wurde in den Jahren 2011 auf 38,3 Millionen €, in 2012 auf 34,5 Millionen € (ohne Jobcenter) und in 2013 auf 32,2 Millionen € (ohne Jobcenter) erreicht.

158 Vermerk zur 13. Sitzung des Kreistages am 6. Mai 2013.

159 § 103 HGO - Kredite

(2) Der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen bedarf im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung der Aufsichtsbehörde (Gesamtgenehmigung). Die Genehmigung soll nach den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden; sie kann unter Bedingungen erteilt und mit Auflagen verbunden werden. Die Genehmigung ist in der Regel zu versagen, wenn festgestellt wird, dass die Kreditverpflichtungen nicht mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde im Einklang stehen.

- Der Landkreis Gießen begrenzte den von der Aufsichtsbehörde geforderten Katalog der freiwilligen Leistungen im Jahr 2011 auf 857.392 €, im Jahr 2012 auf 923.371 € und im Jahr 2013 auf 2.011.000 € (inklusive Zuschuss Stadttheater Gießen).
- Der Landkreis übersendete unterjährige Quartalsberichte in den Betrachtungsjahren fristgerecht an die Aufsichtsbehörde.
- Der Landkreis untersuchte die Organisationsstrukturen der Verwaltung, insbesondere im Produkt „Hilfen zur Pflege“ und benannte ein Konsolidierungspotenzial in Höhe von 650.000 € für das Jahr 2011 und von 950.000 € für das Jahr 2013. Eine umfassende Organisationsuntersuchung der Gesamtverwaltung wurde zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung durchgeführt.
- Die Gebühren der Revision des Landkreises erhöhten sich mit dem Kreistagsbeschluss vom 16. Dezember 2013 von 60 € auf 65 € je Stunde. Eine Kostendeckung im Produkt „Revision“ wurde nicht erreicht.
- Eine jahresbezogene Liquiditätsplanung zur Beurteilung der Berechnungsgrundlage des Kassenkredit höchstbetrages wurde der Aufsichtsbehörde im Jahr 2013 übersandt.

Prüfung von Eröffnungsbilanzen und Jahresabschlüssen der kreisangehörigen Gemeinden durch die Landkreisrevision

Gemäß § 52 Absatz 2 HKO¹⁶⁰ hatte der Landkreis Gießen ein Rechnungsprüfungsamt einzurichten (§ 129 HGO¹⁶¹). Die Aufgaben des Amtes umfassen u.a. die Prüfung der Eröffnungsbilanz und der Jahresabschlüsse der kreisangehörigen Gemeinden¹⁶² (§ 128 Absatz 1 HGO¹⁶³).

Die kreisangehörige Sonderstatusstadt Gießen unterhielt ein eigenes Rechnungsprüfungsamt gemäß der Vorgabe aus § 129 HGO, nach der Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern ein Rechnungsprüfungsamt einrichten müssen. Insofern wird die kreisangehörige Stadt Gießen bei der nachfolgenden Betrachtung nicht berücksichtigt.

Von den 17 kreisangehörigen Gemeinden¹⁶⁴ hatte keine ein Rechnungsprüfungsamt eingerichtet, insofern oblag die Prüfung der Eröffnungsbilanz und der Jahresabschlüsse der Revision des Landkreises Gießen.

Die hessischen Gemeinden sind auf Grundlage § 108 HGO¹⁶⁵ (in der Fassung vom 1. April 2005) verpflichtet, spätestens zum 1. Januar 2009 die Doppik einzuführen. Von den 17 kreisangehörigen Gemeinden stellten 5 Gemeinden bereits zu einem Stichtag vor dem Jahr 2009 eine Eröffnungsbilanz auf. Die anderen 12 Gemeinden stellten zum Stichtag 1. Januar 2009 eine Eröffnungsbilanz auf.

160 § 52 HKO - Wirtschaftsführung

(2) Jeder Landkreis hat ein Rechnungsprüfungsamt einzurichten.

161 § 129 HGO - Rechnungsprüfungsamt

Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern müssen ein Rechnungsprüfungsamt einrichten, andere Gemeinden können es einrichten. Die Vorschriften des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit in der jeweils geltenden Fassung bleiben unberührt. In Gemeinden, für die kein Rechnungsprüfungsamt besteht, werden dessen Aufgaben durch das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises wahrgenommen. Zum Ausgleich der Kosten, die dem Landkreis durch diese Prüfungstätigkeit entstehen, können Prüfungsgebühren erhoben werden.

162 Das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Gießen wird nachfolgend als Revision bezeichnet.

163 § 128 HGO - Prüfung des Jahresabschlusses

(1) Das Rechnungsprüfungsamt prüft den Jahresabschluss, den zusammengefassten Jahresabschluss und den Gesamtabchluss mit allen Unterlagen [...].

164 Die kreisangehörige Sonderstatusstadt Gießen wird in der folgenden Betrachtung nicht einbezogen, da sie ein eigenes Rechnungsprüfungsamt vorhält.

165 § 108 HGO - Erwerb und Verwaltung von Vermögen, Wertansätze

(3) Die Gemeinde hat zum 1. Januar 2009 eine Eröffnungsbilanz aufzustellen, in der die Vermögensgegenstände und Schulden mit ihren Werten unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Inventur vollständig aufzunehmen sind. Die Vermögensgegenstände sind mit den Anschaffungs- oder Herstellungskosten, vermindert um Abschreibungen, die Verbindlichkeiten zu ihrem Rückzahlungsbetrag und die Rückstellungen in Höhe des Betrages anzusetzen, der nach sachgerechter Beurteilung notwendig ist. Dies gilt auch für die Schlussbilanz, die erstmals zum 31. Dezember 2009 und danach zum 31. Dezember eines jeden Haushaltsjahres aufzustellen ist.

Nachfolgende Ansicht gibt einen Überblick der bei der Revision des Landkreises Gießen zur Prüfung eingegangenen Eröffnungsbilanzen und Jahresabschlüsse und stellt den Stand der Prüfung dar:

| Stand der Eröffnungsbilanz- und Jahresabschlussprüfungen bei den kreisangehörigen Gemeinden durch die Landkreisrevision | | | | | | | | | | |
|---|------------------------------------|--|---|------|------|------|------|------|------|--|
| Kreisangehörige Gemeinde | Einführung Doppik (Erstellung EöB) | Status der Prüfung (Stand: 27. Februar 2014) | | | | | | | | |
| | | EöB | Jahresrechnungen/Jahresabschlüsse ¹⁾ | | | | | | | |
| | | | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | |
| Allendorf (Lumda) | 2009 | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | x | x | x | x | |
| Grünberg | 2007 | ✓ | ✓ | o | x | x | x | x | x | |
| Hungen | 2009 | o | ✓ | ✓ | ✓ | x | x | x | x | |
| Laubach | 2006 | ✓ | x | x | x | x | x | x | x | |
| Lich | 2007 | ✓ | ✓ | x | x | x | x | x | x | |
| Linden | 2009 | o | ✓ | ✓ | ✓ | x | x | x | x | |
| Lollar | 2007 | o | ✓ | x | x | x | x | x | x | |
| Pohlheim | 2009 | o | ✓ | ✓ | ✓ | x | x | x | x | |
| Staufenberg | 2009 | o | ✓ | ✓ | ✓ | x | x | x | x | |
| Biebertal | 2009 | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | x | x | x | x | |
| Buseck | 2006 | ✓ | ✓ | ✓ | o | x | x | x | x | |
| Fernwald | 2009 | o | ✓ | ✓ | ✓ | x | x | x | x | |
| Heuchelheim | 2009 | o | ✓ | ✓ | ✓ | x | x | x | x | |
| Langgöns | 2009 | o | ✓ | ✓ | ✓ | x | x | x | x | |
| Rabenau | 2009 | o | ✓ | ✓ | ✓ | x | x | x | x | |
| Reiskirchen | 2009 | o | ✓ | ✓ | ✓ | x | x | x | x | |
| Wettenberg | 2009 | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | x | x | x | x | |

Legende:
 ✓ : geprüft
 x : liegt der Revision noch nicht vor
 o : befindet sich in Prüfung
 1) Die Jahre, für die eine Jahresrechnung zu erstellen bzw. zu prüfen war, sind hellblau unterlegt. In Abhängigkeit von der Einführung des doppischen Rechnungswesens sind die Jahre, für die ein Jahresabschluss zu erstellen bzw. zu prüfen war dunkelblau unterlegt.
 Quelle: Aufstellung der Revision des Landkreises, eigene Erhebung

Ansicht 89: Stand der Eröffnungsbilanz- und Jahresabschlussprüfungen bei den kreisangehörigen Gemeinden durch die Landkreisrevision

Unter Zugrundelegung der in Kapitel 5.1 dargestellten Vorgaben aus der HGO hätten die Gemeinden spätestens mit dem ersten Jahresabschluss auch die Eröffnungsbilanz beschließen müssen, was eine vorherige Prüfung durch die Revision impliziert. Spätestens bis zum 31. Oktober 2013¹⁶⁶ hätten zudem alle Jahresabschlüsse bis zum Jahr 2011 geprüft sein müssen. Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung waren 7 von 17 Eröffnungsbilanzen geprüft, 10 Eröffnungsbilanzen befanden sich in Prüfung bei der Re-

166 Vergleiche Kommunalbericht 2013, Lt-Drucks. 18/7663, Abschnitt 4.3

vision. Außerdem waren Jahresabschlüsse 2006 und 2007 der Gemeinde Buseck geprüft, der Jahresabschluss 2007 der Gemeinde Grünberg sowie der Jahresabschluss 2008 der Gemeinde Buseck befanden sich in Prüfung. Von 63 Jahresabschlüssen, die spätestens bis zum 31. Oktober 2013 zu prüfen waren, wurden vier Jahresabschlüsse geprüft oder befanden sich in Prüfung.

Im Main-Taunus-Kreis wurden von 48 bis zum 31. Oktober 2013 zu prüfenden Jahresabschlüssen 12 Jahresabschlüsse geprüft. Im Schwalm-Eder-Kreis wurden dagegen von 86 zu prüfenden Jahresabschlüssen 30 Abschlüsse geprüft. In allen Landkreisen standen weit über die Hälfte der Jahresabschlüsse der kreisangehörigen Gemeinden bis 2011 noch zur Prüfung aus.

Wir empfehlen dem Landkreis im Rahmen seiner Einflussmöglichkeiten auf eine zeitnahe Erstellung der Jahresabschlüsse durch die kreisangehörigen Gemeinden hinzuwirken und die Haushaltsgenehmigung auf Grundlage der ergänzenden Hinweise des Landes ab dem Haushaltsjahr 2015 nur zu erteilen, wenn die Jahresabschlüsse bis zum Jahr 2012 aufgestellt wurden¹⁶⁷. Die abschließende Entscheidung über die Genehmigung der Haushalte der kreisangehörigen Gemeinden obliegt dem Landrat als Behörde der Landesverwaltung.¹⁶⁸

„Stellungnahme des Landkreises Gießen:

Es ist nicht Aufgabe des Landkreises Gießen für eine zeitnahe Erstellung der Jahresabschlüsse zu sorgen, sondern der Staatlichen Landrätin. Sie bedient sich hierbei der Kommunalaufsicht und setzt in diesem Sinne die Leitlinien des Landes Hessen um. Darüber hinaus wurden in vielen Gesprächen in der Bürgermeisterdienstversammlung das Thema erörtert und auch Arbeitsgruppen zur Unterstützung der Kommunen gebildet.“

Unvermutete Kassenprüfungen der Kreiskasse

Die Durchführung von unvermuteten Kassenprüfungen gehört nach § 131 Absatz 1 HGO¹⁶⁹ zu den Pflichtaufgaben des Rechnungsprüfungsamts. § 27 Absatz 1 GemKVO¹⁷⁰ schreibt vor, dass mindestens einmal in jedem Jahr eine unvermutete Kassenprüfung und eine unvermutete Kassenbestandsaufnahme der Kreiskasse vorzunehmen ist. Statt der unvermuteten Kassenbestandsaufnahme kann eine zweite unvermutete Kassenprüfung vorgenommen werden. Über jede Prüfung ist ein Prüfungsbericht nach den Vorgaben des § 29 GemKVO¹⁷¹ zu fertigen, der insbesondere die Art und den Umfang der Prüfung angeben sowie die wesentlichen Feststellungen der Prüfung enthalten soll.

167 Hessisches Ministerium des Inneren und für Sport: Ergänzende Hinweise zur Anwendung der Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte vom 6. Mai 2011 (StAnz. 2010, 1470), 3. März 2014.

168 § 55 HKO - Aufgaben und Stellung des Landrats als Behörde der Landesverwaltung

(2) Der Landrat nimmt als Behörde der Landesverwaltung nach Maßgabe des § 136 Abs. 3 der Hessischen Gemeindeordnung die Aufsicht (Kommunal- und Fachaufsicht wahr, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist.

169 § 131 HGO - Aufgaben des Rechnungsprüfungsamts

(1) Das Rechnungsprüfungsamt hat folgende Aufgaben: [...]

3. die dauernde Überwachung der Kassen der Gemeinde und der Eigenbetriebe einschließlich der Sonderkassen sowie die Vornahme der regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen mit der Maßgabe, dass mit den Kassenprüfungen der Zahlstellen mit geringem Umsatz auch andere dafür geeignete Stellen der Gemeindeverwaltung beauftragt werden dürfen, [...].

170 § 27 GemKVO - Zahl der Prüfungen

(1) Bei der Gemeindekasse und bei jeder ihrer Zahlstellen sind in jedem Jahr mindestens eine unvermutete Kassenprüfung und eine unvermutete Kassenbestandsaufnahme vorzunehmen. Der Bürgermeister kann bestimmen, dass die unvermutete Kassenbestandsaufnahme, die nicht im Rahmen einer Kassenprüfung vorgenommen wird, von einem sachkundigen Beamten oder Arbeitnehmer der Gemeinde, der nicht in der Gemeindekasse oder der Zahlstelle beschäftigt ist, vorgenommen wird. Statt der unvermuteten Kassenbestandsaufnahme kann eine zweite unvermutete Kassenprüfung vorgenommen werden. Überwacht das Rechnungsprüfungsamt dauernd die Kasse, kann von der unvermuteten Kassenbestandsaufnahme abgesehen werden.

171 § 29 GemKVO - Prüfungsbericht

(1) Über jede Prüfung ist ein Prüfungsbericht zu fertigen; er ist dem Bürgermeister vorzulegen. Der Prüfungsbericht muss die Art und den Umfang der Prüfung angeben sowie die wesentlichen Feststellungen der Prüfung und etwaige Erklärungen von den Beamten und Arbeitnehmern der Gemeindekasse hierzu enthalten.

(2) Dem Prüfungsbericht über eine Kassenprüfung oder Kassenbestandsaufnahme ist der Kassenbestandsnachweis beizufügen, der vom Kassenverwalter und von den mit dem Zahlungsverkehr beauftragten Beamten oder Arbeitnehmern handschriftlich zu unterzeichnen ist.

Im Prüfungszeitraum führte der Fachbereich Revision zehn unvermutete Kassenprüfungen der Kreiskasse durch.

Die unvermutete Kassenprüfung vom Dezember 2011 beinhaltete die Feststellung, dass auf dem Tagesabschluss vom 13. Dezember 2011 bei Gegenüberstellung der Finanzmittel- und Bankkonten mit der Gesamtfinanzrechnung eine Differenz in Höhe von 74.848,77 € bestand. Die festgestellte Differenz war nach Aussage einer Stellungnahme der Kreiskasse gegenüber der Revision systembedingt und wurde mithilfe des Softwareanbieters nachträglich bereinigt. Aufgrund der telefonischen Klärung mit dem Softwareanbieter existierte für diesen Vorgang keine ausreichende Dokumentation.

Wir empfehlen dem Landkreis eine vollständige Dokumentation der im Nachgang einer Kassenprüfung erfolgten Handlungen.

Die Revision hatte die Kreiskasse in den Prüfberichten zu den unvermuteten Kassenprüfungen aufgefordert, zu den getroffenen Prüfungsfeststellungen jeweils Stellung zu nehmen. Im Sinne dieser Vorgabe erfolgten im Prüfungszeitraum zu den getroffenen Feststellungen Stellungnahmen der Kreiskasse.

11.3 Maßnahmen zur Korruptionsvorbeugung

Die Landkreise sind angehalten, Maßnahmen der Risikovorbeugung zur Vermeidung doloser Handlungen im Sinne der Korruptionsvermeidung zu treffen. Empfehlungen und Verhaltensweisen zum Thema Antikorruption werden unter anderem durch den Erlass „Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen“¹⁷² des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport, den Gemeinsamen Runderlass „Ausschluss von Bewerbern und Bietern wegen schwerer Verfehlungen, die ihre Zuverlässigkeit in Frage stellen“¹⁷³ sowie durch die „Verwaltungsvorschriften für Beschäftigte des Landes über die Annahme von Belohnungen und Geschenken“¹⁷⁴ ausgesprochen.

(3) Unwesentliche Beanstandungen sind nach Möglichkeit im Verlauf der Prüfung auszuräumen; von ihrer Aufnahme in den Prüfungsbericht soll abgesehen werden. Ergibt die Prüfung wesentliche Beanstandungen, hat der Bürgermeister die erforderlichen Maßnahmen zu veranlassen.

172 Erlass des hessischen Innenministers zur Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen vom 15. Dezember 2008, StAnz. 3/2009 Satz 132.

173 Gemeinsamer Runderlass, StAnz. 48/2007, Satz 2327.

174 Verwaltungsvorschriften zur Korruptionsbekämpfung der Landesverwaltung; Verwaltungsvorschriften für Beschäftigte des Landes über die Annahme von Belohnungen und Geschenken, StAnz. 26/2012, S. 676.

Basierend auf den Empfehlungen der Erlasse und Verwaltungsvorschriften sowie den Erfahrungen aus der Verwaltungspraxis wurden zehn Präventionsmaßnahmen definiert. Die Korruptionsprävention wurde anhand der Umsetzung von definierten Maßnahmen in den verglichenen Landkreisen gemessen:

- A: Nachweisliche Bekanntgabe des Erlasses „Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen“ an alle Mitarbeiter der Verwaltung
- B: Nachweisliche Bekanntgabe des Gemeinsamen Runderlasses „Ausschluss von Bewerbern und Bietern wegen schwerer Verfehlungen, die ihre Zuverlässigkeit in Frage stellen“ an alle Mitarbeiter der Verwaltung
- C: Nachweisliche Bekanntgabe der „Verwaltungsvorschriften für Beschäftigte des Landes über die Annahme von Belohnung und Geschenken“ an alle Mitarbeiter der Verwaltung
- D: Existenz eines Antikorruptionskonzeptes
- E: Benennung eines Antikorruptionsbeauftragten
- F: Vorhalten eines Kontaktformulars für Informationszwecke und zur Meldung von Unregelmäßigkeiten auf der Internetpräsenz des Landkreises
- G: Erlass einer eigenen Dienstanweisung zum Vergabewesen
- H: Vergleichende Dokumentation über Vergabevorgänge
- I: Unabhängige Verhandlungsleitung und zentrale Submissionstelle
- J: Restriktiver Umgang mit der Ausübung von Nebentätigkeiten (Übersicht über ausgeübte Nebentätigkeiten, kritische Beurteilung, Überwachung der Meldepflicht)

Auf Ebene des Vergleichs wurde erhoben, inwiefern die definierten Präventionsmaßnahmen umgesetzt waren. Vollständig umgesetzte Empfehlungen wurden in der Betrachtung mit 1,0 Punkten bewertet, teilweise umgesetzte Empfehlungen fanden mit 0,5 Punkten Berücksichtigung¹⁷⁵, ansonsten wurden 0,0 Punkte vergeben.

175 Eine Empfehlung galt als teilweise umgesetzt, wenn nicht alle definierten Merkmale der Maßnahmengestaltung erfüllt waren oder die Empfehlung nicht über den gesamten Prüfungszeitraum vollständig umgesetzt war.

Die Prüfung der Umsetzung der Empfehlungen ergab für die Landkreise des Vergleichs folgendes Bild:

| Umsetzung der Empfehlungen zur Korruptionsvorbeugung im Prüfungszeitraum | | | | |
|--|--|---|-------------|--------------|
| Indikator | Beschreibung | Umsetzung in den Landkreisen des Vergleichs | | |
| | | Gießen | Main-Taunus | Schwalm-Eder |
| A | Bekanntgabe Erlass Korruptionsvermeidung | o | o | o |
| B | Bekanntgabe Gemeinsamer Runderlass | - | o | ✓ |
| C | Bekanntgabe Verwaltungsvorschriften | o | o | ✓ |
| D | Existenz Antikorruptionskonzept | ✓ | o | - |
| E | Benennung Antikorruptionsbeauftragter | o | ✓ | ✓ |
| F | Internetbasierte Informationsseiten/ Online-Kontaktformulare | - | - | o |
| G | Eigene Dienstanweisung Vergabewesen | ✓ | ✓ | ✓ |
| H | Vergleichende Dokumentation Vergabe | o | - | ✓ |
| I | Unabhängige Verhandlungsleitung und zentrale Submissionsstelle | ✓ | o | ✓ |
| J | Restriktiver Umgang Nebentätigkeiten | o | ✓ | ✓ |
| Summe umgesetzte Empfehlungen (in Punkten) | | 5,5 | 5,5 | 8,0 |

✓: mindestens in der Hälfte des Prüfungszeitraums erfüllt, wobei die letzten beiden Jahre des Prüfungszeitraums zwingend erfüllt sein müssen (Wertung mit 1,0 Punkten)
o: teilweise erfüllt; liegt dann vor, wenn die jeweilige Empfehlung in weniger als der Hälfte der Jahre des Prüfungszeitraums erfüllt wurde (Wertung mit 0,5 Punkten)
-: nicht erfüllt (Wertung mit 0,0 Punkten)
Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 90: Umsetzung der Empfehlungen zur Korruptionsvorbeugung im Prüfungszeitraum

Der Landkreis Gießen erreichte 5,5 von 10,0 Punkten. Die empfohlenen Präventionsmaßnahmen werden nachfolgend vorgestellt und der Stand der jeweiligen Umsetzung im Vergleichsring erläutert.

Nachweisliche Bekanntgabe der einschlägigen Erlasse (A, B, C)

Die vollständige und rechtzeitige Information aller Mitarbeiter über gesetzliche Neuerungen oder Vorgaben übergeordneter Stellen ist für eine Verwaltung der Größenordnung eines Landkreises von gehobener Bedeutung. Hierzu ist ein standardisiertes Umlaufverfahren für die Weitergabe von Gesetzesblättern, Staatsanzeigern und weiteren wichtigen Informationsquellen sicherzustellen. Für Kontroll- und Nachweiszwecke sollte die Kenntnisnahme der im Umlauf befindlichen Unterlagen durch die Mitarbeiter nachvollziehbar dokumentiert werden. Wir prüften die dokumentierte Bekanntgabe für die oben genannten Erlasse und Verwaltungsvorschriften.

Gesetzesblätter, Staatsanzeiger und weitere wichtige Informationsquellen wurden im Landkreis Gießen im Prüfungszeitraum in Form von Hausrundschriften den Mitarbeitern des Landkreises zur Kenntnisnahme weitergeleitet. Die Hausrundschriften dienten laut Punkt 2.5 der Allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisung (ADA) vom Mai 2011 als internes Veröffentlichungsorgan der Kreisverwaltung. Sie waren jedem Mitarbeiter gegen schriftliches Empfangsbekanntnis bekanntzugeben. Die Leitungen der einzelnen Organisationseinheiten dokumentierten das Umlaufverfahren. Umlaufmappen mit Inhaltsangaben sowie der Umlaufdatierung wurden durch die zur Kenntnis nehmenden Personen unterzeichnet. Die ausgewählten Erlasse und Verwaltungsvorschriften wurden den Mitarbeitern zudem im Intranet des Landkreises zur Verfügung gestellt. Den Neubeschäftigten des Landkreises wurden die o. g. Erlasse und Verwaltungsvorschriften nicht gegen Empfangsbekanntnis vorgelegt. Die Mitarbeiter wurden jedoch auf die bereitgestellten Informationen im Intranet hingewiesen.

Der Erlass „Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen“ und die „Verwaltungsvorschriften für Beschäftigte des Landes über die Annahme von Belohnung und Geschenken“ wurden nach dem oben beschriebenen Verfahren bekannt gegeben.

Inhalte des Gemeinsamen Runderlass „Ausschluss von Bewerbern und Bieterinnen wegen schwerer Verfehlungen, die ihre Zuverlässigkeit in Frage stellen“ finden sich im Rundschreiben Nr. 3/2012, in dem die „Dienstanweisung Korruptionsprävention für die Verwaltung des Landkreises Gießen“ vom 15. März 2012 bekannt gegeben wurde. Jedoch wurde der Erlass den Beschäftigten der Landkreisverwaltung nicht unmittelbar bekannt gegeben (0,0 Punkte).

Wir empfehlen dem Landkreis, den Runderlass in das standardisierte Umlaufverfahren (Hausrundschreiben) aufzunehmen und somit allen Mitarbeitern gegen Empfangsbekanntnis bekannt zu machen.

Zwar war das Umlaufverfahren des Landkreises Gießen grundsätzlich geeignet, die vollständige und rechtzeitige Information aller Mitarbeiter sicherzustellen und die Kenntnisnahmen zu dokumentieren, allerdings wurden den Neubeschäftigten die o. g. Erlasse nicht nachweislich bekanntgegeben (Bewertung von jeweils 0,5 Punkten). Wir empfehlen dem Landkreis, alle Neubeschäftigten des Landkreises in den Umlaufkreis einzubeziehen und sich die Kenntnisnahme der Informationen bestätigen zu lassen.

Im Main-Taunus-Kreis waren die genannten Erlasse Bestandteil von Richtlinien oder Dienstanweisungen, wurden den Mitarbeitern jedoch nicht gegen schriftliche Empfangsbestätigung bekanntgemacht. Im Schwalm-Eder-Kreis wurde der Korruptionserlass als einziger der drei Erlasse nicht hinreichend bekannt gemacht.

Existenz Antikorruptionskonzept (D)

Eine wirksame Vorbeugung und Bekämpfung von Korruption erfordert erfahrungsgemäß einen ganzheitlichen Ansatz. Die von der Verwaltung vorgegebenen und im Zusammenhang mit Antikorruption stehenden Maßnahmen sollten in einem Antikorruptionskonzept zusammengefasst werden. Dies schafft sowohl verwaltungsintern als auch gegenüber der Öffentlichkeit die größtmögliche Transparenz und sichert ein abgestimmtes und flächendeckendes Vorgehen.

Im Prüfungszeitraum bestand für den Landkreis Gießen ein Antikorruptionskonzept in Form der „Richtlinien zur Korruptionsprävention für die Verwaltung des Landkreises Gießen“, welche zum 15. Februar 2008 in Kraft trat. Die Richtlinien wurden durch die am 15. März 2012 in Kraft getretene „Dienstanweisung Korruptionsprävention für die Verwaltung des Landkreises Gießen“ abgelöst. Zusätzlich existierte ein „Verhaltenskodex gegen Korruption“. Die Richtlinie in Verbindung mit dem Verhaltenskodex sowie die Dienstanweisung enthielten die wesentlichen Inhalte eines Antikorruptionskonzepts (1,0 Punkte).

Im Schwalm-Eder-Kreis sowie im Main-Taunus-Kreis existierten keine gesonderten Antikorruptionskonzepte in Form von Richtlinien oder Dienstanweisungen.

Benennung Antikorruptionsbeauftragter (E)

Der Erlass „Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen“ empfiehlt, einen Antikorruptionsbeauftragten zu benennen. Mit der Benennung eines Antikorruptionsbeauftragten zeigt die Verwaltung, dass der Korruptionsbekämpfung eine erhöhte Aufmerksamkeit gewidmet wird. Zudem wird damit die Voraussetzung für die Professionalisierung der Präventionsarbeit geschaffen. Das Aufgabengebiet des Antikorruptionsbeauftragten kann individuell festgelegt werden und umfasst beispielsweise die Sensibilisierung des Personals für präventive Maßnahmen, die Funktion als Ansprechpartner in Verdachtsmomenten oder das Vertreten des Antikorruptionskonzepts nach außen.

Der Landkreis Gießen hatte in der „Dienstanweisung Korruptionsprävention für die Verwaltung des Landkreises Gießen“ erlassen, dass mindestens ein Mitarbeiter als Antikorruptionsbeauftragter von der Verwaltungsleitung zu benennen ist. Im Landkreis Gießen wurde im Zeitraum 2009 bis 2012 ein Antikorruptionsbeauftragter benannt, im Jahr 2013 existierte jedoch kein Antikorruptionsbeauftragter. Insofern ist der Landkreis dem geforderten Kriterium im Prüfungszeitraum nur teilweise nachgekommen (0,5 Punkte). Mit Beginn des Jahres 2014 wurde wieder ein Antikorruptionsbeauftragter bestellt.

Wir empfehlen dem Landkreis Gießen, permanent einen Antikorruptionsbeauftragten zu benennen, damit eine Professionalisierung der Korruptionsvorbeugung erreicht und die wirksame Sensibilisierung der Mitarbeiter geschaffen werden kann.

Sowohl der Schwalm-Eder-Kreis als auch der Main-Taunus-Kreis erfüllten das geforderte Prüfkriterium vollumfänglich.

Internetbasierte Informationsseiten/Online-Kontaktformulare (F)

Die umfangreichen und zunehmend interaktiv ausgestalteten Internetpräsenzen öffentlicher Verwaltungen können dazu genutzt werden, verwaltungsintern und nach außen hin auf einfachem Weg Informationen zum Thema Korruptionsvorbeugung zur Verfügung zu stellen. Durch die Einrichtung eines Kontaktformulars könnten Interessierte, Hinweisgeber oder Beschwerdeführer gezielte Fragen stellen oder namentliche oder anonyme Mitteilungen abgeben.

Der Landkreis Gießen hatte im Prüfungszeitraum im Zusammenhang mit dem Thema Korruptionsvorbeugung keine Informationen auf seiner Internetpräsenz bereitgestellt. Ein Kontaktformular zur thematisch gezielten Einholung von Informationen oder Abgabe von Hinweisen war nicht eingerichtet (0,0 Punkte).

Wir empfehlen dem Landkreis, seine Internetpräsenz um Informationen zum Thema Korruptionsvorbeugung und ein entsprechendes Kontaktformular zu ergänzen.

Keiner der in den Vergleich einbezogenen Landkreise hatte im Prüfungszeitraum die betrachtete Präventionsmaßnahme vollumfänglich umgesetzt.

Eigene Dienstanweisung Vergabewesen (G)

Zur Absicherung des Vergabewesens, sollten – aufbauend auf den allgemein gültigen Regelungen des Vergaberechts (VOB, VOL und VOF) und der genannten Erlasse und Vorschriften – die verwaltungsinternen Abläufe und ergänzenden Regelungen für Ausschreibungen, Angebotsverfahren und Auftragserteilungen in einer Dienstanweisung zusammengefasst werden.

Über die allgemein gültigen Regelungen hatte der Landkreis Gießen die „Vergaberichtlinien des Landkreises Gießen“ zum 1. August 2008 erlassen. Die Vergaberichtlinien wurden in den Jahren 2009, 2011, 2012 und 2013 des Prüfungszeitraums durch Beschluss des Kreisausschusses geändert, um die Aktualität der vergaberechtlichen Rahmenbedingungen für den Landkreis zu gewährleisten (1,0 Punkte).

In den Landkreisen des Vergleichs galten zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen jeweils aktuelle Vergaberichtlinien bzw. Dienstanweisungen zum Vergabewesen, welche im Prüfungszeitraum mehrfach aktualisiert wurden.

Vergleichende Dokumentation Vergabe (H)

Der Erlass „Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen“ empfiehlt unter anderem, Vergabevorgänge in geeigneter Art und Weise zu erfassen und auszuwerten, damit Verflechtungen und eventuelle Auftragshäufungen erkennbar werden. Hierfür ist der Aufbau einer Vergabedatei, die die wesentlichen Angaben über alle Vergabevorgänge enthält, sinnvoll. Zu den Vergaben sollten zumindest Daten über Auftrag, Leistung, Vergabedatum, Ausschreibungsart, Auftragnehmer, Auftragswert, Mitbieter, Abrechnungswert sowie Bearbeiter des Vergabevorgangs erfasst werden. Wir haben geprüft, ob eine vergleichende Übersicht über die Vergaben im Prüfungszeitraum von den Landkreisen des Vergleichs geführt und für Auswertungszwecke genutzt wurde.

Der Landkreis verwendete ab November 2011 ein digitales Vergabemanagementsystem. Dieses ermöglichte die digitale Führung von Vergabeakten und konnte zudem von der Revision des Landkreises bedient werden (mit Leserechten). Weitere Rollen- und Leserechte konnten nach Bedarf auch den an dem Vergabeprozess beteiligten Fachbereichen zugewiesen werden. Die Berichtsfunktion des Vergabemanagementsystems lies eine Auswertung von laufenden, abgeschlossenen, aufgehobenen Vergabeverfahren sowie Verfahren in Vorbereitung zu. Die Auswertung umfasste u.a. die Maßnahmenbezeichnung, die Verfahrensart, Gewerke, die Form der Ausschreibung, das Datum der Ausschreibung, die Auftragssumme, den Submissionstag, die Zahl der Bieter und das Unternehmen, welches den Zuschlag erhielt. Zudem wurde bei abgeschlossenen Verfahren die Abweichung des Schätzwertes vom Wertungsnettogesamtpreis dargestellt. Für die Jahre vor Einführung der Zentralen Vergabemanagement-Plattform existierte keine detaillierte Aufstellung der Vergabevorgänge. Die oben geforderten inhaltlichen Mindestanforderungen wurden für diesen Teil des Prüfungszeitraums nicht vollumfänglich erfüllt (0,5 Punkte). Beispielsweise wurde vor Einführung des Vergabemanagementsystems keine vergleichende Auswertung der Vergabevorgänge unter Aufführung von Auftragswert, Auftragsnehmer und Mitbieter dargestellt.

Weder der Schwalm-Eder-Kreis noch der Main-Taunus-Kreis verwendeten ein digitales Vergabemanagementsystem. Der Schwalm-Eder-Kreis führte über den gesamten Prüfungszeitraum eine zentrale Übersicht mit allen Vergaben ab einem Auftragsvolumen von 7.500 € und verwendete diese nachweislich für Auswertungszwecke. Im Main-Taunus-Kreis wurde keine derartige Dokumentation im Prüfungszeitraum vorgenommen. Stattdessen wurden in den einzelnen Ämtern dezentrale Übersichten über die Vergabevorgänge vorgehalten, welche jedoch teilweise nur unzureichende Angaben enthielten.

Unabhängige Verhandlungsleitung und zentrale Submissionsstelle (I)

Der Erlass „Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen“ empfiehlt, dass Eröffnungstermine (Submissionen) durch einen vom planenden Fachamt oder vom planenden Dritten unabhängigen fachkundigen Verhandlungsleiter durchgeführt werden. Zur Funktions- und Aufgabentrennung bietet sich beispielsweise die Einrichtung einer zentralen Submissionsstelle an.

Der Landkreis Gießen hatte im Prüfungszeitraum mit der Stabstelle „Zentrales Vergabemanagement“ eine unabhängige „Submissionsstelle“ eingerichtet, die mit dem Versand der Angebotsunterlagen, der Entgegennahme und Sammlung von Angeboten, der Angebotseröffnung, der Erstellung der Verhandlungsniederschriften sowie der rechnerischen und formalen Prüfung der Angebote betraut war. Eine funktionale Aufgabentrennung zwischen Planung, Submission und Vergabe war somit sichergestellt (1,0 Punkte).

Der Schwalm-Eder-Kreis hatte eine zentrale Vergabestelle eingerichtet, welche die Submissionen durchführte. Im Main-Taunus-Kreis existierten statt einer zentralen Vergabestelle zwei dezentrale Submissionsstellen.

Restriktiver Umgang Nebentätigkeiten (J)

Ausgeübte Nebentätigkeiten dürfen nicht mit dienstlichen Interessen in Konflikt stehen und die Grundsätze der Neutralität und Objektivität negativ beeinflussen. Nebentätigkeiten sind je nach Art des Beschäftigungsverhältnisses oder des Umfangs der ausgeübten Nebentätigkeit anzeige- oder genehmigungspflichtig. Die Landkreise sollten das Personal über die Voraussetzungen zur Ausübung von Nebentätigkeiten umfassend informieren, transparente und verbindliche Regelungen zum Umgang mit Nebentätigkeiten schaffen sowie entsprechende Anzeigen und Genehmigungsanträge kritisch beurteilen. Neben dem grundsätzlichen Umgang mit Nebentätigkeiten prüften wir, ob die Landkreise eine Auswertung über alle ausgeübten Nebentätigkeiten des Personals führten und für Auswertungszwecke nutzten.

Für den Landkreis existierte eine „Richtlinie für Nebentätigkeiten der Bediensteten des Landkreis Gießen“ vom 20. März 2006. Darin waren das Anzeige- und Genehmigungsverfahren sowie eine ggf. anfallende Abführungspflicht gemäß der Verordnung über die Nebentätigkeit der Beamten im Lande Hessen geregelt. Die Beantragung einer Nebentätigkeit wurde nach Genehmigung des zuständigen Fachdienst-/ Fachbereichsleiters und mit Hilfe eines standardisierten Antragsformulars an das Personalamt durchgeführt. Eine Übersicht über die von Mitarbeitern ausgeübten Nebentätigkeiten wurde im Rahmen der örtlichen Erhebungen erstellt, jedoch im Prüfungszeitraum nicht zentral geführt und für Auswertungszwecke genutzt (0,5 Punkte).

Wir empfehlen dem Landkreis Gießen die Pflege einer aktuellen Übersicht derjenigen Mitarbeiter mit Nebentätigkeiten. Damit kann eine lückenlose Dokumentation für die Verwaltungsspitze sichergestellt werden.

Sowohl im Schwalm-Eder-Kreis als auch im Main-Taunus-Kreis existierte ein standardisierter Genehmigungsprozess für Nebentätigkeiten sowie fortlaufende Übersichten über die Mitarbeiter mit entsprechenden Nebentätigkeiten, welche zur Information jährlich an den Kreisausschuss weitergeleitet wurden.

Zusammenfassende Beurteilung

Der Landkreis Gießen erreichte 5,5 der 10,0 maximal zu erreichenden Punkte.

Zur Erreichung eines höheren Sicherheitsgrades im Zusammenhang mit der Risikovorbeugung zur Korruptionsvermeidung empfehlen wir dem Landkreis Gießen die Beibehaltung der bislang vorhandenen Maßnahmen und die weitere Umsetzung o. g. Empfehlungen.

Im Vergleich hatten der Main-Taunus-Kreis mit 5,5 Punkten gleich viel und der Schwalm-Eder-Kreis mit 8,0 Punkten deutlich mehr Maßnahmen zur Korruptionsvorbeugung umgesetzt.

Die Beachtung der aufgeführten Empfehlungen kann Korruption innerhalb der Verwaltung nicht vollständig ausschließen. Dennoch führt ein höchstmöglicher Standard an Korruptionsvorbeugung dazu, dass unberechtigte Angriffe besser abgewehrt werden können, eine entsprechende Dokumentation die Vorgesetzten absichert und die Gefahr ungewollter Regelverstöße sinkt. Darüber hinaus reduziert sich die Gefahr eines Organisationsverschuldens.

„Stellungnahme des Landkreises Gießen:

Bis einschließlich 2012 und ab 2014 war und ist die Funktion der Korruptionsbeauftragten besetzt. Während der zwischenzeitlichen Vakanz sind organisatorische Maßnahmen im Bereich der Mitarbeiterinformation nicht optimal administriert worden, wengleich in Form des Büroleiters des Dezernates I jederzeit ein Ansprechpartner für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für Fragestellungen aus diesem Bereich zur Verfügung stand. Die Defizite im Bereich der Mitarbeiterinformation werden nun sukzessive aufgearbeitet.

So erhalten künftig neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die maßgeblichen Erlasse zum Thema Korruptionsvermeidung im Zuge der Abwicklung der Einstellungsformalitäten nachweislich zur Kenntnis. Darüber hinaus wird der gemeinsame Runderlass „Ausschluss von Bewerbern und Bietern wegen schwerer Verfehlungen, die ihre Zuverlässigkeit in Frage stellen, allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nachweislich in vollem Wortlaut zur Kenntnis gegeben. Außerdem wird der Internetauftritt um weitere Informationen zum Thema Korruption erweitert und ein Kontaktformular zur vertraulichen Kontaktaufnahme mit der Korruptionsbeauftragten ergänzt. Zuletzt ist die Einrichtung eines zentral beim Fachdienst Personal geführten Verzeichnisses mit Auswertungsmöglichkeiten aller Nebentätigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorgesehen.“

Anlassunabhängige Untersuchungen

Als verdachtsunabhängige Prüfungshandlung zur Vermeidung doloser Handlungen haben wir das Verfahren der Tankabrechnung und der Betankung der landkreiseigenen Kraftfahrzeuge überprüft. Zudem untersuchten wir den Umgang mit der Nutzung von Bonusprogrammen im Rahmen von Reisetätigkeiten.

Zum Stichtag 31. Dezember 2013 wurden im Fahrzeug-Pool des Landkreises 40 Fahrzeuge vorgehalten. Für die Betankung hatte der Landkreis Gießen im Prüfungszeitraum eine Rahmenvereinbarung mit einem Tankstellenbetreiber zu vergünstigten Konditionen geschlossen. Die Betankung der Autos wurde von den Mitarbeitern des Landkreises vorgenommen und mittels Tankkarten bargeldlos bezahlt. Je Fahrzeug existierte eine Tankkarte, so dass den Tankvorgängen die entsprechenden Fahrzeuge auf den Rechnungen zugeordnet werden konnten.

Die sachliche und rechnerische Prüfung der Tankkosten nahm im Nachhinein der Fachdienst Zentrale Dienste und Informationstechnik vor. Zudem waren die Nutzer der Dienstfahrzeuge verpflichtet, ein Fahrtenbuch zu führen, welches jedem Fahrzeug zugeordnet war. Dies war laut den „Regelungen zur Nutzung der Dienstfahrzeuge“ vom 28. Juli 2011 ordnungsgemäß und wahrheitsgemäß zu führen. Eine Stichprobe der Fahrtenbücher ergab, dass nicht alle Tankvorgänge in den entsprechenden Fahrtenbüchern dokumentiert wurden.

Die halbmonatlichen Rechnungen des Tankstellenbetreibers wurden stets fristgerecht gezahlt. Da die Einreichung der Tankbelege zum Teil stark zeitverzögert stattfand, wurde kein Abgleich zwischen den Rechnungen und den Tankbelegen vorgenommen. Eine sachliche und rechnerische Prüfung der Tankstellenrechnungen konnte somit nicht vollständig gewährleistet werden. Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen existierte im Landkreis Gießen keine Dienstanweisung oder Reisekostenrichtlinie, welche den Umgang bei Betankung der Dienstfahrzeuge klar definierte. Es wurden lediglich die „Regelungen zur Nutzung der Dienstfahrzeuge“ im Intranet bekanntgegeben. Die Regeln zur Nutzung der Dienstfahrzeuge sowie die im Intranet bereitgestellten Informationen waren für eine lückenlose und einwandfreie Dokumentation der Reisekostenerstattungen nicht ausreichend. Außerdem war eine sachgerechte Aufzeichnung der Betankungsvorgänge in den Fahrtenbüchern nicht gegeben und somit auch kein vollständiger Abgleich zwischen den Betankungsvorgängen laut Fahrtenbuch und den tatsächlich zur Kostenerstattung eingereichten Tankbelegen möglich.

Vor dem Hintergrund der festgestellten unvollständigen Dokumentation war das Tankverfahren in Teilbereichen als risikobehaftet einzustufen. Wir empfehlen dem Landkreis Gießen den Erlass einer Reiserichtli-

nie, in der u.a. die Pflichten der Dienstfahrzeugnutzer bei Betankungsvorgängen festgelegt sind. Dabei ist auf eine zeitnahe Einreichung der Tankbelege hinzuwirken und eine lückenlose Dokumentation der Fahrtenbücher festzuschreiben. Darüber hinaus empfehlen wir einen regelmäßigen Abgleich der Rechnungen mit den eingereichten Belegen vorzunehmen.

Wir prüften zudem, inwieweit die Nutzung von Bonusprogrammen im Rahmen der Reisetätigkeit oder der Reisebuchung geregelt war. Der Landkreis Gießen nutzte keine Bonusprogramme und hatte auch keine Regelungen in Form einer Richtlinie, Dienstanweisung o.Ä. erlassen. Für die Reisebuchungen waren zwei Mitarbeiter des Fachdienstes Zentrale Dienste und Informationstechnik als buchungsberechtigte Personen für das Geschäftskunden-Internetportal des Bahnunternehmens eingetragen. Vor Abschluss des Buchungsprozesses im Buchungsportal war die Möglichkeit gegeben, Bonus-Punkte auf eine frei wählbare Kartennummer zu sammeln. Diese wurde jedoch nicht in Anspruch genommen.

Wir empfehlen dem Landkreis Gießen den Umgang mit Bonuspunkten in einer für die Mitarbeiter einheitlichen Form festzuschreiben. Eine solche Regelung könnte in die o.g. Reiserichtlinie aufgenommen werden.

„Stellungnahme des Landkreises Gießen:

Die Kreisverwaltung Gießen wird die empfohlene Richtlinie zur Benutzung der Dienstfahrzeuge in Form einer Dienstanweisung im kommenden Jahr umsetzen. Aus dieser Dienstanweisung werden sich die vorgegebenen Verhaltensweisen bei der Betankung der Fahrzeuge und bei der Abrechnung von Tankvorgängen und Dienstreisen dezidiert entnehmen lassen. Die Einhaltung dieser Dienstanweisung wird durch das Fuhrparkmanagement der Kreisverwaltung gewährleistet und durch entsprechende Stichproben wirkungsvoll nachgehalten. In der Dienstanweisung werden wir auch eine Regelung über den Umgang mit sogenannten „Bonuspunkten“ aufnehmen. Insoweit sind wir für die Hinweise des Landesrechnungshofes dankbar.“

Ordnungsmäßigkeit der Buchführung

Im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit der Buchführung prüften wir im Fachdienst Kreiskasse das Verfahren bei der Abstimmung von Haupt- und Nebenkassen sowie die Zahlungsströme zwischen diesen Kassen. Als Nebenkassen wurden Zahlstellen in den zwei Kfz-Zulassungsstellen (Kleinlinden, Laubach) des Landkreises Gießen genutzt. In der Zulassungsstelle Kleinlinden wurde ein Kassenautomat vorgehalten, bei dem der Nutzer sowohl Zahlungen in bar als auch per EC-Karte vornehmen konnte. Die Leerung des Kassenautomaten erfolgte in der Regel wöchentlich durch ein externes Unternehmen, welches die Barbestände auf dem Konto des Landkreises Gießen einzahlte. Zudem existierten zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen zahlreiche Handvorschusskassen, beispielsweise in den in Trägerschaft des Landkreises befindlichen Schulen, im Fachdienst Zentrale Dienste, im Bereich Jugendförderung und dem Veterinärwesen sowie in der Vollstreckung. Die Zahlstellen waren vollständig auf den Tagesabschlüssen der Kreiskasse ausgewiesen. Zuständigkeiten, Aufgaben und Pflichten der Zahlstellen waren in der „Dienstanweisung für die Finanzbuchführung des Landkreises Gießen“ mit Stand vom 1. März 2010 hinterlegt. Mittels einer Stichprobenuntersuchung prüften wir das Verfahren zur Abstimmung der Nebenkasse und der Hauptkasse. Im Gebührenabschluss des Fachbereichs 3 vom 21. August 2013 (Abstimmung Nebenkasse der Zulassungsstelle Laubach mit der Hauptkasse) wurde beim Abgleich des Kassenistbestands mit dem Kassensollbestand ein Fehlbetrag in Höhe von 49,90 € vermerkt, der auch im Nachgang nicht bereinigt werden konnte.

Wir empfehlen dem Landkreis Gießen daher bei der Übertragung von Neben- zu Hauptkasse sicherzustellen, dass derartige Differenzen nicht auftreten.

Bei dem Abgleich des letzten Tagesabschlusses eines Haushaltsjahres mit dem jeweiligen ersten Tagesabschluss des folgenden Haushaltsjahres konnten mit Ausnahme des Jahreswechsels 2012/2013, die Abschlüsse betragsmäßig miteinander abgestimmt werden. Die Bestände des letzten Tagesabschlusses des Jahres 2012 (31. Dezember 2012) und des ersten Tagesabschlusses des Jahres 2013 (2. Januar 2013) konnten betragsmäßig nicht miteinander abgestimmt werden. Die Differenz betrug 1.798,22 €. Der Landkreis wies nach, dass diese Differenz aufgrund einer verzögerten Überleitung der liquiden Mittel seitens der Schulen (Betriebsmittel der Schulen) im Tagesabschluss zu Stande kam.

Wir empfehlen dem Landkreis Gießen eine rechtzeitige Überleitung der liquiden Mittel (Betriebsmittel der Schulen) im Tagesabschluss sicherzustellen.

Die Berechtigungen zur Kassenverwaltung waren auf einen festgelegten Personenkreis beschränkt und in den Dienstanweisungen für die Verwaltung der Schulgirokonten sowie in entsprechenden Büroverfügungen der Kreiskasse für die Mitarbeiter der Zulassungsstellen festgelegt.

Internes Kontrollsystem (IKS)

Für den Prozess der Jahresabschlusserstellung im Landkreis Gießen wurde vom Fachdienst Finanzen zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen ein Termin- und Aufgabenplan entwickelt, um Meilensteine zu definieren und wesentliche Kernprozesse zu terminieren. Dabei wurden auf Basis einer aufgabenbezogenen Gliederung die entsprechenden Zeiträume und Fristen sowie die bearbeitenden Mitarbeiter festgelegt. Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung wurde der Revision des Landkreises ein virtueller Prüferarbeitsplatz in der Finanzsoftware eingerichtet. Die Umsetzung der in der Prüfung des Jahresabschlusses festgestellten Korrekturen konnte damit durch eine automatisierte Wiedervorlage bei der darauffolgenden Prüfung kontrolliert werden.

Wir empfehlen dem Landkreis die Entwicklung einer Richtlinie zur Jahresabschlusserstellung, in der wesentliche Arbeitsabläufe festgeschrieben werden und ein zeitlich gegliederter Terminplan enthalten ist. Diese Richtlinie soll sicherstellen, dass zum Bilanzstichtag sämtliche Geschäftsvorfälle erfasst und notwendige Abgrenzungen periodengerecht zugeordnet werden.

Ein Internes Kontrollsystem besteht aus Regelungen zur Steuerung der Verwaltungsaktivitäten (internes Steuerungssystem) und Regelungen zur Überwachung der Einhaltung dieser Regelungen (internes Überwachungssystem). Im Rahmen der örtlichen Erhebungen untersuchten wir anlassunabhängig die Abwicklung des Zahlungsverkehrs und prüften darüber hinausgehend das Vorhandensein einer verwaltungsübergreifenden Risikoanalyse.

Im Zuge der Betrachtung des internen Überwachungssystems waren in der Organisationsstruktur des Landkreises Gießen mit der Stabstelle „Controlling“, der Revision sowie dem Stab „Interner Dienst im Fachbereich Jugend, Soziales und Familien“ Organisationseinheiten eingerichtet, die grundsätzlich die Prozesse der internen und externen Berichterstattung erfüllten. Die Organisationsstruktur des Landkreises war im Hinblick auf die Gewährleistung wirksamer interner Kontrollen sachgerecht ausgestaltet.

Im Landkreis Gießen trat am 1. Juni 2011 der „Leitfaden für ein ordnungsgemäßes Verwaltungshandeln beim Landkreis Gießen (Internes Kontrollsystem)“ in Kraft. Den inhaltlichen Kriterien eines internen Kontrollsystems war der Landkreis Gießen gefolgt, indem zuerst Anforderungen an eine ordnungsgemäße Verwaltungsführung benannt und darauf aufbauend Zuständigkeiten und Berichtspflichten definiert wurden. Darüber hinaus wurden insbesondere den Führungskräften der Landkreisverwaltung die Pflicht zur Identifikation von Risikotatbeständen sowie die Sicherstellung der ordnungsgemäßen Aufbau- und Ablauforganisation zugeschrieben. Es wurde darauf hingewiesen, dass der Handlungsleitfaden als verbindliche interne Norm für alle Aufgabenbereiche und Formen des Verwaltungshandelns Anwendung findet. Zusätzlich erstellte die Landkreisverwaltung einen Fragebogen in Anlehnung an den Handlungsleitfaden, welcher den einzelnen Organisationseinheiten des Landkreises zur Verfügung gestellt wurde. Ziel des Fragebogens war es ein Risikoprofil der Organisationseinheiten zu erstellen, um frühzeitig Handlungsfelder zu erkennen und dauerhaft ein ordnungsgemäßes Verwaltungshandeln zu gewährleisten.

12. Nachschau

Der Landkreis Gießen war in die Nachschau auf Grundlage der Schlussberichte für die 134. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2009: Landkreise“, 157. Vergleichende Prüfung „Naturschutz 2011“ sowie die 162. Vergleichende Prüfung „Asylverfahren 2012“ einzubeziehen.

Für den Landkreis Gießen wurde untersucht, wie mit den rechtlichen, fachlichen, wirtschaftlichen und vergleichenden Feststellungen in der Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse umgegangen wurde.

Gemäß des § 6 Absatz 1 Satz 5 ÜPKKG¹⁷⁶ ist der Bericht dem Beschlussorgan, namentlich dem Kreistag, bekannt zu geben. Zusätzlich ist den Fraktionen eine Ausfertigung auszuhändigen.

Der Landkreis hatte die Schlussberichte der 134., 157. und 162. Vergleichenden Prüfungen in den jeweiligen Fachausschüssen, in denen die jeweiligen Fraktionen vertreten waren, bekannt gegeben. Eine Bekanntmachung im Kreistag fand nicht statt. Wir empfehlen dem Landkreis Gießen, die Schlussberichte der Überörtlichen Prüfung zukünftig allen Gremienmitgliedern im Kreistag bekannt zu geben.

Die detaillierten Erhebungsbögen zu den drei untersuchten Vergleichenden Prüfungen sind in den Anlagen 10 bis 12 beigefügt.

134. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2009: Landkreise“

Der Landkreis Gießen setzte die ausgesprochenen Empfehlungen überwiegend¹⁷⁷ um. Folgende Empfehlungen wurden vom Landkreis Gießen nicht oder nur teilweise umgesetzt:

- Umsetzung einer vollständigen Nutzung der Kostenstellen-, und Kostenträgerrechnung einschließlich eines Plan-Ist-Vergleichs,
- Vollständige Interne Leistungsverrechnung,
- Quartalsberichterstattungen sämtlicher Beteiligungen,
- Ausweitung der Kennzahlen in die Kurzberichte einschließlich einer Abweichungsanalyse.

157. Vergleichende Prüfung „Naturschutz 2011“

Der Landkreis Gießen setzte die ausgesprochenen Empfehlungen überwiegend¹⁷⁸ um. Folgende Empfehlungen wurden vom Landkreis Gießen nicht oder nur teilweise umgesetzt:

- Systemergänzung durch die Darstellung ungenehmigter Eingriffe in Natur und Landschaft,
- Gebührenerhebung für den Abschluss öffentlich-rechtlicher Verträge,
- Nebenbestimmungen zu den nicht-befristeten Genehmigungen als Bedingung formulieren.

176 § 6 ÜPKKG - Prüfungsergebnis

(1) Der Präsident teilt der kommunalen Körperschaft die Prüfungsfeststellungen mit und gibt ihr Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen. Er kann auch Schlussbesprechungen durchführen. Das Ergebnis der Prüfung wird in einem Schlussbericht zusammengefasst. Der Bericht ist der geprüften Körperschaft und der Aufsichtsbehörde zu übersenden. Er ist dem Beschlussorgan (Gemeindevertretung, Kreistag usw.) bekanntzugeben; mindestens eine Ausfertigung ist jeder Fraktion auszuhändigen.

177 Für die Bewertung der Umsetzung wurde folgende Skala angesetzt:

„Alle Empfehlungen umgesetzt“ gleich 100 Prozent der getesteten Empfehlungen wurden umgesetzt.

„Empfehlungen weitestgehend umgesetzt“ mehr als 80 Prozent der getesteten Empfehlungen wurden umgesetzt.

„Empfehlungen überwiegend umgesetzt“ gleich mindestens 50 Prozent und weniger als 80 Prozent der getesteten Empfehlungen wurden umgesetzt.

„Empfehlungen überwiegend nicht umgesetzt“ gleich mindestens 20 Prozent und weniger als 50 Prozent der getesteten Empfehlungen wurden umgesetzt.

„Empfehlungen weitestgehend nicht umgesetzt“ gleich weniger als 20 Prozent der getesteten Empfehlungen wurden umgesetzt.

„Keine Empfehlungen umgesetzt“ gleich keine der getesteten Empfehlungen wurde umgesetzt.

178 Vergleiche Fußnote 177.

162. Vergleichende Prüfung „Asylverfahren 2012“

Der Landkreis Gießen setzte die ausgesprochenen Empfehlungen überwiegend¹⁷⁹ um. Folgende Empfehlungen wurden vom Landkreis Gießen nicht oder nur teilweise umgesetzt:

- Umsetzung der Interkommunalen Zusammenarbeit durch vertragliche Vereinbarungen,
- Einführung eines Hausarztmodells,
- Systematische Prüfung des Rechnungsbetrags bei Krankheit,
- Verkürzung der Kündigungsfristen bei Anmietung von Gemeinschaftsunterkünften,
- Begrenzung der Zugriffsrechte im System auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken.

Wir empfehlen dem Landkreis Gießen, die bisher nicht oder nur teilweise bearbeiteten Empfehlungen vollständig umzusetzen.

179 Vergleiche Fußnote 177.

13. Schlussbemerkung

Wir haben unsere Prüfungshandlungen nach bestem Wissen und Gewissen vorgenommen. Zu den einzelnen Prüffeldern haben wir, sofern möglich, Ergebnisverbesserungen ermittelt und Empfehlungen ausgesprochen. Unter Gesamtwürdigung der Prüfungsergebnisse stellen wir fest, dass der Landkreis Gießen rechtmäßig und auf vergleichenden Grundlagen sachgerecht und wirtschaftlich geführt wurde (vergleiche § 3 Absatz 1 Satz 1 ÜPKKG).

Ohne dieses Urteil einzuschränken, weisen wir darauf hin, dass der Haushalt des Landkreises Gießen im Prüfungszeitraum konsolidierungsbedürftig war. Im Jahresabschluss 2011 wurde ein nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Höhe von 207,9 Millionen € ausgewiesen. Um die Handlungsfähigkeit zu erhalten, muss die Haushaltskonsolidierung für den Landkreis Gießen oberste Priorität haben. Hierbei hat der Landkreis insbesondere die aufgebauten Schulden zu reduzieren und den derzeitigen Stand der Kassenkredite zurückzuführen. Der Landkreis steht damit vor der Herausforderung, seinen Haushalt auf Dauer zu stabilisieren und so im Sinne der intergenerativen Gerechtigkeit weiteren Substanzverzehr zu verhindern.

Saarbrücken, den 8. April 2015

PricewaterhouseCoopers
Aktiengesellschaft
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft



Peter Detemple
Wirtschaftsprüfer



i.V. Paul Makuch
Wirtschaftsprüfer

Anlage: Anlagenband

Anhang

Anlage 1: Fotografische Aufnahmen



Ansicht: Verwaltungssitz Landkreis Gießen, Riversplatz.
Einfahrt mit Sicht auf den Parkplatz. Aufnahme vom 27.
Februar 2014



Ansicht: Verwaltungssitz Landkreis Gießen, Riversplatz.
Informationstafel und Wegweiser. Aufnahme vom 27.
Februar 2014

Anlage 2: Analyse der Konsolidierungsmaßnahmen aus dem Haushaltssicherungs-konzept 2013

| Analyse der Konsolidierungsmaßnahmen aus dem Haushaltssicherungskonzept 2013 | | | | |
|--|---|--------------------------------|--------------------------------|---------------------------|
| Produktbereich (Nr.) | | | | |
| Produkt | Schutzschirmmaßnahme | Konsolidierungsbeitrag ab 2013 | Konsolidierungsbeitrag ab 2014 | Umsetzungsstand Ende 2013 |
| | Keine Schutzschirmmaßnahme | | | |
| Innere Verwaltung (01) | | | | |
| Verwaltungsleitung und -steuerung | Überprüfung Vertragsgestaltung / AR | n.b. | n.b. | noch nicht umgesetzt |
| Organisation und Dokumentation der politischen Willensbildung | Größe Kreistag bzw. Zahl Ausschüsse und Kommissionen verringern / AR | n.b. | n.b. | noch nicht umgesetzt |
| Technikunterstützte Informationsverarbeitung | Kooperation zwischen SWG und VGO verstärken, Nahverkehrsplanung steht zur Fortschreibung an / AR | n.b. | n.b. | umgesetzt |
| Zentrales Controlling / Beteiligungsmanagement | Wirtschaftlichkeitsprüfungen bei gewichtigen Anschaffungen einschließlich Folgekostenbetrachtung / EE | n.b. | n.b. | umgesetzt |
| Zentrales Vergabemanagement | Bündelung von Beschaffung und Rahmenverträgen / AR | n.b. | n.b. | umgesetzt |
| Zentrale Dienste | Bezug Fachliteratur, Printmedien, Abos, sonstiger Medien überprüfen und reduzieren / AR | 0 € | 1.500 € | umgesetzt |
| Personalservice | Interkommunale Zusammenarbeit Personalwesen – Gemeinsame Personalservicestelle Kreisverwaltung und Kreiskommunen / AR | 0 € | 6.000 € | umgesetzt |
| Personal- und Organisationsentwicklung | Befreiung Umsatzsteuer bei Fortbildungsmaßnahmen / AR | 0 € | 0 € | umgesetzt |
| Verwaltungsleitung und -steuerung | Begrenzung Personalkosten / AR | 500.000 € | 500.000 € | umgesetzt |
| | Reduzierung und Begrenzung freiwilliger Leistungen / AR | 150.000 € | 0 € | umgesetzt |
| Organisation und Dokumentation der politischen Willensbildung | Sitzungsbegleitende Aufwendungen reduzieren / AR | 2.000 € | 0 € | umgesetzt |
| Technikunterstützte Informationsverarbeitung | Umstellung Druckerlandschaft / AR | 10.000 € | 10.000 € | umgesetzt |
| | Rahmenvertrag für PCs und Peripheriegeräte / AR | 0 € | 10.000 € | umgesetzt |
| | Optimierung Softwareeinsatz / AR | 4.000 € | 0 € | umgesetzt |
| | Verwertung nicht benötigter Technik und Software / EE | 1.000 € | 0 € | umgesetzt |

| Analyse der Konsolidierungsmaßnahmen aus dem Haushalts sicherungskonzept 2013 | | | | |
|---|--|--------------------------------|--------------------------------|---------------------------|
| Produktbereich (Nr.) | | | | |
| Produkt | Schutzschirmmaßnahme | Konsolidierungsbeitrag ab 2013 | Konsolidierungsbeitrag ab 2014 | Umsetzungsstand Ende 2013 |
| | Keine Schutzschirmmaßnahme | | | |
| Zentrales Controlling / Beteiligungsmanagement | Rücklagen Beteiligungsgesellschaften überprüfen / EE | 50.000 € | 0 € | noch nicht umgesetzt |
| Zentrale Dienste | Optimierung Fuhrparkmanagement, Wirtschaftlichkeit Nutzung privater PKW / AR | 10.000 € | 0 € | umgesetzt |
| | Kostenreduzierung externe Dienstleistungen / AR | 3.000 € | 0 € | umgesetzt |
| | Kostenreduzierung amtliche Bekanntmachungen / AR | 10.000 € | 0 € | umgesetzt |
| Personal- und Organisationsentwicklung | Verzicht Übernachtung Führungskräfte tagungen / AR | 3.500 € | 0 € | umgesetzt |
| Bereitstellung und Betrieb Verwaltungsgebäude | Vermarktung Gebäude Bachweg / EE | 0 € | 0 € | umgesetzt |
| Sicherheit und Ordnung (02) | | | | |
| Brandschutz | Neue Gebührensatzung für Leistungen im vorbeugenden Brand- und Katastrophenschutz / EE | 0 € | 0 € | umgesetzt |
| Verkehrswesen | Prüfung Schließung Kfz-Zulassungsstelle Laubach, falls Aufgabenerfüllung durch Rathäuser möglich / AR | 0 € | 30.000 € | noch nicht umgesetzt |
| | Prüfung Kfz-Zulassungsstelle als „Bündelungsbehörde“ / AR | 10.000 € | 10.000 € | noch nicht umgesetzt |
| Schulträgeraufgaben (03) | | | | |
| Schulformübergreifend | Durchführung Untersuchung Standortoptimierung einschließlich ev. Stilllegungen / AR | n.b. | n.b. | noch nicht umgesetzt |
| | Veräußerung Liegenschaften die nicht für Schulzwecke benötigt werden / EE | n.b. | n.b. | teilweise umgesetzt |
| | Entwicklung Konzept „Energieeinsparung durch Nutzerverhalten“ / AR | n.b. | n.b. | noch nicht umgesetzt |
| | Reduktion Schülerbeförderungskosten durch Reduzierung Rückfahrten Schulbusse und Ausweitung Ganztagsbetreuung / AR | n.b. | n.b. | umgesetzt |
| | Prüfung Betriebskostenumlage kreiseigene Sporthallen durch Vereine / EE | n.b. | n.b. | noch nicht umgesetzt |
| | Vermietung von Werbeflächen in Sporthallen / EE | n.b. | n.b. | noch nicht umgesetzt |

| Analyse der Konsolidierungsmaßnahmen aus dem Haushalts sicherungskonzept 2013 | | | | |
|---|---|--------------------------------|--------------------------------|---------------------------|
| Produktbereich (Nr.) | | | | |
| Produkt | Schutzschirmmaßnahme | Konsolidierungsbeitrag ab 2013 | Konsolidierungsbeitrag ab 2014 | Umsetzungsstand Ende 2013 |
| | Keine Schutzschirmmaßnahme | | | |
| Kreisvolkshochschule | Verstärkte Kooperation zw. Stadt und LK Gießen / AR | n.b. | n.b. | noch nicht umgesetzt |
| Schulformübergreifend | Mieten Hausmeisterwohnungen überprüfen und ggf. anheben / EE | 1.000 € | 0 € | umgesetzt |
| | Neuverhandlung mit Stadt Gießen über erhöhte Gastschulbeiträge / AR | 330.000 € | 0 € | umgesetzt |
| Sonstige schulische Aufgaben | Finanzielle Beteiligung Standortgemeinden bei Investitionen in kreiseigene Sportstätten / EE | 0 € | 0 € | umgesetzt |
| Soziale Leistungen (05) | | | | |
| Soziale Leistungen/ Kinder-, Jugend- u. Familienhilfe | Aufforderung an Land zur Änderung Berechnungsgrundlage für Verteilung der besonderen Zuweisungen im Bereich Soziales / EE | n.b. | n.b. | umgesetzt |
| Hilfe zur Pflege | Einführung Fallmanagement bei Beratung und Leistungsgewährung / EE | n.b. | n.b. | noch nicht umgesetzt |
| Sozialraumplanung und Sozialbudget | Regelmäßige Evaluation finanzieller Leistungen freier Träger und externe Unterstützung beim Abschluss von Leistungsverträgen / AR | n.b. | n.b. | umgesetzt |
| Produktübergreifend | Möglichkeiten Kostenerstattung durch Dritte und Heranziehen Unterhaltspflichtiger ausschöpfen / EE | 100.000 € | 0 € | teilweise umgesetzt |
| Eingliederungshilfe für behinderte Menschen | Reduzierung Budget Martin-Buber-Schule nach Rückverlagerung nach Gießen / AR | 29.000 € | 0 € | umgesetzt |
| Kommunale Leistungen nach dem SGB II | Senkung und Stabilisierung Unterkunfts- bzw. Nebenkosten durch Zielvereinbarungen mit Job-Center und externe Vergabe einer Mietstrukturanalyse / AR | 0 € | 250.000 € | noch nicht umgesetzt |
| Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (06) | | | | |
| Hilfen zur Erziehung | Ausbaumaßnahmen Familienpflege, Ausbau Zusammenarbeit Pflegekinderdienste Kreis- und Stadtjugendamt / AR | n.b. | n.b. | noch nicht umgesetzt |
| Tagesbetreuung für Kinder | Ende Förderrichtlinie des LK im Juli 2013: Rechtsanspruch auf Kita-Platz / AR | 220.000 € | 150.000 € | umgesetzt |
| Hilfen für Erziehung | Untersuchung durch ext. Berater zum Vergleich auffälliger Ausgabenbereichen mit anderen LKs / AR | 0 € | 500.000 € | teilweise umgesetzt |
| | Beteiligung Rufbereitschaft Jugendamt durch Stadt Gießen / EE | 10.000 € | 0 € | umgesetzt |
| Gesundheitsdienst (07) | | | | |
| Maßnahmen zur Gesundheitspflege | Erhebung Kostenersatz für zahnärztliche Untersuchung in Schulen von anderen Schulträgern / EE | 10.000 € | 0 € | umgesetzt |

| Analyse der Konsolidierungsmaßnahmen aus dem Haushalts sicherungskonzept 2013 | | | | |
|--|--|--------------------------------|--------------------------------|---------------------------|
| Produktbereich (Nr.) | | | | |
| Produkt | Schutzschirmmaßnahme | Konsolidierungsbeitrag ab 2013 | Konsolidierungsbeitrag ab 2014 | Umsetzungsstand Ende 2013 |
| | Keine Schutzschirmmaßnahme | | | |
| | Anpassung Gebührensätze Amtsarztuntersuchungen / EE | 0 € | 0 € | umgesetzt |
| | Reduzierung laufende Kosten Gesundheitsamt / AR | 10.000 € | 0 € | umgesetzt |
| | Behaltungen Schulen Stadt Gießen / EE | 700 € | 0 € | umgesetzt |
| Allgemeine Finanzwirtschaft (16) | | | | |
| Steuern, allg. Zuweisungen, allg. Umlagen | Aufgaben-, Prozess- und Kostenanalyse beim Landeswohlfahrtsverband: „Umlagebedarf LWV steigt ständig“ → Konsolidierungserwartungen müssen auch für überörtliche Träger gelten / AR | n.b. | n.b. | keine Umsetzung durch LK |
| Steuern, allgemeine Zuweisungen, allgemeine Umlagen | Erhöhung Hebesatz Kreisumlage um 1,5% / EE | 0 € | 0 € | umgesetzt |
| | Netto-Verbesserungen bei allg. Erträgen und Umlagen durch Zuwächse im Kommunalen Finanzausgleich (ohne Anhebung Hebesatz Kreisumlage) / EE | n.b. | n.b. | keine Umsetzung durch LK |
| Sonstige allgemeine Finanzwirtschaft | Verringerung Zinsaufwand durch Schuldenabbau und Optimierung Zins- bzw. Schuldenmanagements / AR | 250.000 € | 0 € | umgesetzt |
| | Reduzierung Zinsbelastung durch Konsolidierungshilfen aus kommunalem Schutzschirm / AR | 675.000 € | 705.000 € | teilweise Umsetzung |
| Summen | | 2.389.200 € | 2.172.500 € | |
| <p>Legende: EE: Ertragserhöhung AR: Aufwandsreduktion n.b.: nicht bezifferbar</p> <p>Erläuterung zu den ausgewiesenen Konsolidierungsbeiträgen: Die dargestellten Konsolidierungsbeiträge fallen im zugewiesenen Jahr jeweils erstmals an. Sofern für die Jahre 2013 und 2014 jeweils 0 € ausgewiesen wird, handelt es sich um Maßnahmen, die bereits zum Zeitpunkt der Erstellung des Haushaltssicherungskonzepts vollständig umgesetzt waren und keine neuen Konsolidierungsbeiträge generieren.</p> <p>Quelle: Haushaltssicherungskonzepte 2013 und 2014, eigene Erhebungen</p> | | | | |

Ansicht: Analyse der Konsolidierungsmaßnahmen aus dem Haushaltssicherungskonzept 2013

Anlage 3: Stellungnahme des Landkreises Gießen zu Kapitel 8.2.1

„Zum Bereich Bauaufsicht:

Der Kreisausschuss hat in seiner Sitzung am 03.11.2014 die erste Änderungssatzung zur Bauaufsichtsgebührensatzung als Beschlussvorlage an den Kreistag beschlossen. Der Kreistag wird voraussichtlich in seiner Sitzung am 15.12.2014 über diese Änderungssatzung entscheiden. Der Fachdienst geht davon aus, dass die mit dieser Änderungssatzung beabsichtigte Gebührenanpassung zu Mehreinnahmen von ca. 100.000 € jährlich führen wird. Hierdurch wird das Haushaltsdefizit im Bereich der Bauaufsicht reduziert.

Im Fachdienst Bauaufsicht wurde die Zahl der Planstellen, ausgerichtet an den Fallzahlen, sowie unter Berücksichtigung des gesetzlich reduzierten Prüfumfanges durch die HBO 2002, ausgehend vom Jahr 2001 bis heute von 29,5 auf 19,95 Stellen reduziert. Eine weitere Personalreduzierung ist derzeit nur noch unter Vernachlässigung gesetzlicher Pflichtaufgaben möglich. Der Fachdienst prüft allerdings jährlich sowie anlassbezogen, bei jeder personellen Veränderung wie z.B. Verrentung oder Kündigung, ob weitere Einsparpotenziale im Personalkostenbereich möglich sind. Darüber hinaus wird der FD Bauaufsicht im Jahr 2015 einer Organisationsuntersuchung unterzogen.

Zum Bereich Brandschutz/Gefahrenverhütungsschau:

Mit Schreiben vom August 2011 erging die Aufforderung durch das Regierungspräsidium Gießen mehr Gefahrenverhütungsschauen durchzuführen. Im Jahr 2011 wurde eine ½ Stelle für die Schreibearbeiten im Vorbeugenden Brandschutz geschaffen und besetzt.

Im Jahr 2013 wurde eine hausinterne Organisationsuntersuchung des Sachgebietes Vorbeugender Brandschutz durchgeführt, die ergab, dass zusätzlicher Stellenbedarf vorhanden ist. Dieser Stellenbedarf ist aufgrund des engen Personalkostenbudgets, welches durch den Regierungspräsidenten festgelegt wurde, nicht abzubilden. Als Lösungsalternative wurde dem Regierungspräsidenten die durch Gebühreneinnahmen refinanzierte Fremdvergabe von Aufgabenteilen der Gefahrenverhütungsschau vorgeschlagen. Diese Anfrage wurde durch den Regierungspräsidenten negativ beschieden. Daraufhin wird zum 01.01.2015 eine Stelle besetzt. Eine weitere ½ Stelle ist derzeit ausgeschrieben. Mit diesem zusätzlichen Personal werden wir vermutlich in 5 Jahren die Defizite im Bereich der Gefahrenverhütungsschau abgebaut haben und dann dauerhaft unsere Pflichtaufgaben erfüllen können.

Zum Thema Gebührensatzung ist anzumerken:

Im Jahr 2012 wurde eine neue Gebührensatzung eingeführt. Auch wurden diverse Gespräche und Regelungen mit der Bauaufsicht geführt, wie eine interne Leistungsverrechnung im Baugenehmigungsverfahren erfolgen kann.

Aufgrund eines Schreibens der Landrätin Anita Schneider vom März 2014 an das Präsidium des HLT wurde eine Arbeitsgruppe der Kreisbrandinspektoren in Verbindung mit dem Landesfeuerwehrverband eingerichtet. Dieser Arbeitskreis hat im Juli 2014 erstmals getagt und das Thema Gebührensatzung Vorbeugender Brandschutz diskutiert. Eine Mustersatzung soll erarbeitet werden.

Sachstand im Landkreis Gießen ist, dass eine neue Gebührensatzung vom FD Gefahrenabwehr vorgelegt wurde. Diese wurde aber bis zur Empfehlung der Mustersatzung des HLT zurückgestellt.“

Anlage 4: Schulen des Landkreises Gießen

| Schulen des Landkreises Gießen | | | | | | |
|--------------------------------|--|--------------|---|---------------------------------|--------------------------------------|--|
| Nr. | Name (Standort) | Schultyp | Brutto- grundfläche in m ² | Schüler- zahlen 2013/2014 | Bruttogrund- fläche je Schüler | Eingesetztes Personal ¹⁾ |
| 1 | Anna-Freud-Schule (Lich) | Förderschule | 3.780 | 134 | 28,2 | 2,45 |
| 2 | Gallusschule (Grünberg) | Förderschule | 3.197 | 137 | 23,3 | 2,48 |
| 3 | Georg-Kerschensteiner- Schule (Biebertal-Rodheim-Bieber) | Förderschule | 7.259 | 107 | 67,8 | 4,04 |
| 4 | Lindenschule (Linden-Gr.-Linden) | Förderschule | 795 | 39 | 20,4 | 0,95 |
| 5 | Martin-Buber-Schule (Gießen) | Förderschule | 7.352 | 138 | 53,3 | 4,83 |
| Förderschulen insgesamt | | | 22.383 | 555 | 40,3 | 14,75 |
| 6 | Adolf-Reichwein-Schule (Pohlheim-Watzenborn- Steinberg) | Gesamtschule | 11.580 | 853 | 13,6 | 6,89 |
| 7 | Anne-Frank-Schule (Linden-Gr.-Linden) | Gesamtschule | 13.191 | 545 | 24,2 | 6,60 |
| 8 | Clemens-Brentano-Schule (Lollar) | Gesamtschule | 18.848 | 1.320 | 14,3 | 9,50 |
| 9 | Dietrich-Bonhoeffer-Schule (Lich) | Gesamtschule | 9.069 | 530 | 17,1 | 4,80 |
| 10 | Friedrich-Magnus- Gesamtschule (Laubach) | Gesamtschule | 10.917 | 549 | 19,9 | 5,29 |
| 11 | Gesamtschule Busecker Tal (Buseck-Gr.-Buseck) | Gesamtschule | 17.522 | 834 | 21,0 | 10,43 |
| 12 | Gesamtschule Gleiberger Land (Wettenberg- Launsbach) | Gesamtschule | 12.855 | 574 | 22,4 | 6,79 |
| 13 | Gesamtschule Hungen (Hungen) | Gesamtschule | 13.678 | 996 | 13,7 | 7,80 |
| 14 | Gesamtschule Lumdataal (Allendorf / Lumda) | Gesamtschule | 8.397 | 339 | 24,8 | 4,53 |
| 15 | Theo-Koch-Schule (Grünberg) | Gesamtschule | 20.433 | 1.571 | 13,0 | 12,28 |
| Gesamtschulen insgesamt | | | 136.492 | 8.111 | 16,8 | 74,92 |
| 16 | Burgschule (Linden-Gr.-Linden) | Grundschule | 2.856 | 214 | 13,3 | 1,95 |
| 17 | Erich-Kästner-Schule (Lich) | Grundschule | 4.427 | 275 | 16,1 | 2,09 |

| Schulen des Landkreises Gießen | | | | | | |
|--------------------------------|--|-------------|---|---------------------------------|--------------------------------------|--|
| Nr. | Name (Standort) | Schultyp | Brutto- grundfläche in m ² | Schüler- zahlen 2013/2014 | Bruttogrund- fläche je Schüler | Eingesetztes Personal ¹⁾ |
| 18 | Goetheschule (Buseck-Gr.-Buseck) | Grundschule | 3.333 | 235 | 14,2 | 2,09 |
| 19 | Goetheschule Staufenberg (Staufenberg) | Grundschule | 1.432 | 66 | 21,7 | 0,76 |
| 20 | Grundschule am Keltentor (Biebertal-Fellingshausen) | Grundschule | 1.242 | 95 | 13,1 | 0,80 |
| 21 | Grundschule Annerod (Fernwald-Annerod) | Grundschule | 1.252 | 73 | 17,2 | 0,98 |
| 22 | Grundschule Beuern (Buseck-Beuern) | Grundschule | 1.896 | 98 | 19,4 | 1,04 |
| 23 | Grundschule Biebertal (Biebertal-Rodheim-Bieber) | Grundschule | 4.288 | 181 | 23,7 | 1,41 |
| 24 | Grundschule Ettingshausen (Reiskirchen-Ettingshausen) | Grundschule | 892 | 69 | 12,9 | 0,83 |
| 25 | Grundschule Hausen (Pohlheim-Hausen) | Grundschule | 1.161 | 84 | 13,8 | 1,02 |
| 26 | Grundschule Inheiden (Hungen-Inheiden) | Grundschule | 606 | 40 | 15,1 | 0,40 |
| 27 | Grundschule Krofdorf- Gleiberg (Krofdorf-Gleiberg) | Grundschule | 4.661 | 162 | 28,8 | 1,86 |
| 28 | Grundschule Langgöns (Langgöns) | Grundschule | 2.128 | 195 | 10,9 | 1,43 |
| 29 | Grundschule Langsdorf (Lich-Langsdorf) | Grundschule | 1.627 | 105 | 15,5 | 1,17 |
| 30 | Grundschule Launsbach (Wettenberg-Launsbach) | Grundschule | 1.571 | 72 | 21,8 | 0,82 |
| 31 | Grundschule Lollar (Lollar) | Grundschule | 5.417 | 267 | 20,3 | 3,46 |
| 32 | Grundschule Rüdtingshausen (Rabenau-Rüdtingshausen) | Grundschule | 828 | 47 | 17,6 | 0,54 |
| 33 | Grundschule Sonnenberg (Grünberg-Stangenrod) | Grundschule | 1.905 | 107 | 17,8 | 1,58 |
| 34 | Grundschule Steinbach (Fernwald-Steinbach) | Grundschule | 1.894 | 136 | 13,9 | 1,37 |
| 35 | Grundschule Wißmar (Wißmar) | Grundschule | 3.294 | 154 | 21,4 | 2,00 |
| 36 | Hofburgschule (Buseck-Alten-Buseck) | Grundschule | 2.160 | 100 | 21,6 | 0,91 |

| Schulen des Landkreises Gießen | | | | | | |
|--------------------------------|---|-------------|---|---------------------------------|--------------------------------------|--|
| Nr. | Name (Standort) | Schultyp | Brutto- grundfläche in m ² | Schüler- zahlen 2013/2014 | Bruttogrund- fläche je Schüler | Eingesetztes Personal ¹⁾ |
| 37 | Jenaplanschule (Hungen-Obbornhofen) | Grundschule | 1.513 | 103 | 14,7 | 1,29 |
| 38 | Kirschbergschule (Reiskirchen) | Grundschule | 2.939 | 249 | 11,8 | 1,93 |
| 39 | Kleeblattgrundschule (Langgöns-Oberkleen) | Grundschule | 1.714 | 116 | 14,8 | 1,10 |
| 40 | Limesschule Pohlheim (Pohlheim-Watzenborn- Steinberg) | Grundschule | 4.937 | 287 | 17,2 | 3,37 |
| 41 | Lindenhofschule (Staufenberg-Mainzlar) | Grundschule | 1.130 | 51 | 22,2 | 0,77 |
| 42 | Lückebachschule (Pohlheim-Garbenteich) | Grundschule | 1.639 | 103 | 15,9 | 1,09 |
| 43 | Mittelpunktgrundschule (Hungen) | Grundschule | 3.029 | 217 | 14,0 | 2,12 |
| 44 | Rabenschule (Rabenau-Londorf) | Grundschule | 1.812 | 94 | 19,3 | 1,63 |
| 45 | Regenbogenschule (Pohlheim-Holzheim) | Grundschule | 2.863 | 176 | 16,3 | 1,92 |
| 46 | Salzbödetalschule (Lollar-Salzböden) | Grundschule | 1.301 | 111 | 11,7 | 0,89 |
| 47 | Schule am Diebsturm (Grünberg) | Grundschule | 9.465 | 379 | 25,0 | 3,94 |
| 48 | Schule am Edelgarten (Staufenberg-Treis) | Grundschule | 875 | 58 | 15,1 | 0,89 |
| 49 | Schule am Eulenturm (Allendorf / Lumda) | Grundschule | 3.176 | 157 | 20,2 | 2,15 |
| 50 | Selma-Lagerlöf-Schule (Lich) | Grundschule | 6.422 | 40 | 160,6 | 1,36 |
| 51 | Theodor-Heuss-Schule (Laubach) | Grundschule | 4.999 | 303 | 16,5 | 2,54 |
| 52 | Waldschule (Staufenberg-Daubringen) | Grundschule | 1.383 | 67 | 20,6 | 0,94 |
| 53 | Wiesengrundschule (Linden-Leihgestern) | Grundschule | 2.024 | 208 | 9,7 | 1,40 |
| 54 | Wilhelm-Leuschner-Schule (Heuchelheim) | Grundschule | 4.156 | 253 | 16,4 | 2,91 |
| 55 | Willi-Ziegler-Schule (Hungen-Villingen) | Grundschule | 946 | 65 | 14,6 | 0,75 |

| Schulen des Landkreises Gießen | | | | | | |
|--------------------------------|---------------------------------|-------------------|---|---------------------------------|--------------------------------------|--|
| Nr. | Name (Standort) | Schultyp | Brutto- grundfläche in m ² | Schüler- zahlen 2013/2014 | Bruttogrund- fläche je Schüler | Eingesetztes Personal ¹⁾ |
| Grundschulen insgesamt | | | 105.195 | 5.812 | 18,1 | 61,50 |
| 56 | Willy-Brandt-Schule (Gießen) | Kreisberufsschule | 16.095 | 2.028 | 7,9 | 7,78 |
| Summe | | | 280.164 | 16.506 | 17,0 | 158,95 |

1) Personalausstattung zum Stichtag 30. Juni 2013 inklusive aufgeschlüsselter Springerstellen und Poolanteile.
2) Summenbildung für die Bruttogrundfläche in m², die Schülerzahlen 2013/2014 sowie das eingesetzte Personal; Mittelwertbildung für die Bruttogrundfläche je Schüler.

Quelle: Schulentwicklungsplan, Schulstatistik, Gebäudedaten des Eigenbetriebs, eigene Berechnungen

Ansicht: Schulen des Landkreises Gießen

Anlage 5: Wirtschaftlichkeitskennzahlen für die Schulen des Landkreises Gießen

| Wirtschaftlichkeitskennzahlen für die Schulen des Landkreises Gießen | | | | | | |
|--|---|--------------|------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------|------------------------------|
| Nr. | Name (Standort) | Schultyp | Reinigungskosten je m ² | Hausmeisterkosten je m ² | Stromkosten je m ² | Heizkosten je m ² |
| 1 | Anna-Freud-Schule (Lich) | Förderschule | 11,93 € | 4,82 € | 2,12 € | 4,60 € |
| 2 | Gallusschule (Grünberg) | Förderschule | 11,80 € | 8,54 € | 4,07 € | 8,23 € |
| 3 | Georg-Kerschensteiner-Schule (Biebertal-Rodheim-Bieber) | Förderschule | 12,43 € | 5,02 € | 1,65 € | 14,53 € |
| 4 | Lindenschule (Linden-Gr.-Linden) ¹⁾ | Förderschule | 10,91 € | 18,88 € | 3,27 € | 7,92 € |
| 5 | Martin-Buber-Schule (Gießen) | Förderschule | 16,16 € | 4,95 € | 4,08 € | 8,57 € |
| Förderschulen insgesamt (Mittelwert) | | | 12,65 € | 8,44 € | 3,04 € | 8,77 € |
| 6 | Adolf-Reichwein-Schule (Pohlheim-Watzenborn-Steinberg) | Gesamtschule | 11,20 € | 5,89 € | 5,44 € | 8,12 € |
| 7 | Anne-Frank-Schule (Linden-Gr.-Linden) | Gesamtschule | 10,06 € | 5,17 € | 3,12 € | 5,69 € |
| 8 | Clemens-Brentano-Schule (Lollar) | Gesamtschule | 9,92 € | 4,35 € | 2,65 € | 8,28 € |
| 9 | Dietrich-Bonhoeffer-Schule (Lich) | Gesamtschule | 10,00 € | 5,02 € | 3,97 € | 12,57 € |
| 10 | Friedrich-Magnus-Gesamtschule (Laubach) | Gesamtschule | 9,61 € | 4,17 € | 3,21 € | 10,08 € |
| 11 | Gesamtschule Busecker Tal (Buseck-Gr.-Buseck) | Gesamtschule | 13,29 € | 5,97 € | 3,20 € | 9,13 € |
| 12 | Gesamtschule Gleiberger Land (Wettenberg-Launsbach) | Gesamtschule | 11,34 € | 4,96 € | 3,42 € | 5,13 € |
| 13 | Gesamtschule Hungen (Hungen) | Gesamtschule | 9,83 € | 6,65 € | 2,52 € | 2,92 € |
| 14 | Gesamtschule Lumdatal (Allendorf / Lumda) | Gesamtschule | 10,59 € | 5,42 € | 2,38 € | 8,87 € |
| 15 | Theo-Koch-Schule (Grünberg) | Gesamtschule | 13,08 € | 4,88 € | 3,83 € | 7,40 € |
| Gesamtschulen insgesamt (Mittelwert) | | | 10,89 € | 5,24 € | 3,37 € | 7,81 € |
| 16 | Burgschule (Linden-Gr.-Linden) | Grundschule | 14,28 € | 5,26 € | 2,10 € | 5,15 € |
| 17 | Erich-Kästner-Schule (Lich) | Grundschule | 7,35 € | 6,17 € | 2,71 € | 12,88 € |

| Wirtschaftlichkeitskennzahlen für die Schulen des Landkreises Gießen | | | | | | |
|--|--|-------------|---|---|----------------------------------|---------------------------------|
| Nr. | Name (Standort) | Schultyp | Reinigungs- kosten je m ² | Hausmeis- terkosten je m ² | Stromkosten je m ² | Heizkosten je m ² |
| 18 | Goetheschule (Buseck-Gr.-Buseck) | Grundschule | 13,79 € | 4,10 € | 1,59 € | 6,30 € |
| 19 | Goetheschule Staufenberg (Staufenberg) | Grundschule | 7,27 € | 7,95 € | 1,68 € | 5,03 € |
| 20 | Grundschule am Keltentor (Biebertal-Fellingshausen) | Grundschule | 9,43 € | 9,16 € | 2,41 € | 4,83 € |
| 21 | Grundschule Annerod (Fernwald-Annerod) | Grundschule | 8,66 € | 10,90 € | 1,20 € | 8,39 € |
| 22 | Grundschule Beuern (Buseck-Beuern) | Grundschule | 11,89 € | 4,80 € | 1,16 € | 6,33 € |
| 23 | Grundschule Biebertal (Biebertal-Rodheim-Bieber) | Grundschule | 7,79 € | 2,12 € | 0,70 € | 6,18 € |
| 24 | Grundschule Ettingshausen (Reiskirchen-Ettingshausen) | Grundschule | 22,37 € | 5,10 € | 2,69 € | 9,53 € |
| 25 | Grundschule Hausen (Pohlheim-Hausen) | Grundschule | 19,43 € | 7,84 € | 1,90 € | 6,20 € |
| 26 | Grundschule Inheiden (Hungen-Inheiden) | Grundschule | 8,59 € | 7,51 € | 1,98 € | 7,43 € |
| 27 | Grundschule Krofdorf- Gleiberg (Krofdorf-Gleiberg) | Grundschule | 9,21 € | 3,91 € | 1,85 € | 8,75 € |
| 28 | Grundschule Langgöns (Langgöns) | Grundschule | 11,21 € | 5,35 € | 1,79 € | 5,64 € |
| 29 | Grundschule Langsdorf (Lich-Langsdorf) | Grundschule | 17,33 € | 5,59 € | 1,78 € | 7,80 € |
| 30 | Grundschule Launsbach (Wettenberg-Launsbach) | Grundschule | 9,94 € | 5,79 € | 1,85 € | 4,96 € |
| 31 | Grundschule Lollar (Lollar) | Grundschule | 13,77 € | 6,72 € | 0,63 € | 8,86 € |
| 32 | Grundschule Rüdtingshau- sen (Rabenau- Rüdtingshausen) | Grundschule | 12,05 € | 5,50 € | 2,05 € | 12,08 € |
| 33 | Grundschule Sonnenberg (Grünberg-Stangenrod) | Grundschule | 22,54 € | 4,78 € | 2,31 € | 4,99 € |
| 34 | Grundschule Steinbach (Fernwald-Steinbach) | Grundschule | 11,68 € | 7,21 € | 2,06 € | 5,70 € |
| 35 | Grundschule Wißmar (Wißmar) | Grundschule | 12,90 € | 5,53 € | 2,49 € | 9,11 € |
| 36 | Hofburgschule (Buseck-Alten-Buseck) | Grundschule | 8,23 € | 4,21 € | 1,34 € | 6,71 € |

| Wirtschaftlichkeitskennzahlen für die Schulen des Landkreises Gießen | | | | | | |
|--|---|-------------|---|---|----------------------------------|---------------------------------|
| Nr. | Name (Standort) | Schultyp | Reinigungs- kosten je m ² | Hausmeis- terkosten je m ² | Stromkosten je m ² | Heizkosten je m ² |
| 37 | Jenaplanschule (Hungen-Obbornhofen) | Grundschule | 13,76 € | 9,03 € | 2,71 € | 3,31 € |
| 38 | Kirschbergschule (Reiskirchen) | Grundschule | 11,96 € | 6,19 € | 1,63 € | 5,72 € |
| 39 | Kleeblattgrundschule (Langgöns-Oberkleen) | Grundschule | 13,16 € | 6,64 € | 2,80 € | 5,54 € |
| 40 | Limesschule Pohlheim (Pohlheim-Watzenborn- Steinberg) | Grundschule | 15,64 € | 7,37 € | 3,16 € | 8,51 € |
| 41 | Lindenhofschule (Staufenberg-Mainzlar) | Grundschule | 12,66 € | 8,05 € | 1,68 € | 9,02 € |
| 42 | Lückebachschule (Pohlheim-Garbenteich) | Grundschule | 13,76 € | 6,94 € | 2,62 € | 6,95 € |
| 43 | Mittelpunktgrundschule (Hungen) | Grundschule | 14,32 € | 6,01 € | 2,15 € | 3,37 € |
| 44 | Rabenschule (Rabenau-Londorf) | Grundschule | 22,02 € | 8,29 € | 2,65 € | 5,52 € |
| 45 | Regenbogenschule (Pohlheim-Holzheim) | Grundschule | 12,42 € | 9,54 € | 2,37 € | 3,39 € |
| 46 | Salzbödetschule (Lollar-Salzböden) | Grundschule | 12,33 € | 6,99 € | 2,61 € | 6,92 € |
| 47 | Schule am Diebsturm (Grünberg) | Grundschule | 9,53 € | 3,85 € | 1,37 € | 5,96 € |
| 48 | Schule am Edelgarten (Staufenberg-Treis) | Grundschule | 25,78 € | 5,72 € | 2,97 € | 10,40 € |
| 49 | Schule am Eulenturm (Allendorf / Lumda) | Grundschule | 15,84 € | 7,16 € | 4,09 € | 8,03 € |
| 50 | Selma-Lagerlöf-Schule (Lich) | Grundschule | 4,80 € | 2,13 € | 0,64 € | 2,06 € |
| 51 | Theodor-Heuss-Schule (Laubach) | Grundschule | 10,33 € | 4,55 € | 2,64 € | 8,00 € |
| 52 | Waldschule (Staufenberg-Daubringen) | Grundschule | 13,18 € | 8,23 € | 2,24 € | 7,38 € |
| 53 | Wiesengrundschule (Linden-Leihgestern) | Grundschule | 10,72 € | 5,62 € | 2,17 € | 4,74 € |
| 54 | Wilhelm-Leuschner-Schule (Heuchelheim) | Grundschule | 13,57 € | 8,21 € | 2,77 € | 11,55 € |
| 55 | Willi-Ziegler-Schule (Hungen-Villingen) | Grundschule | 18,33 € | 4,81 € | 1,80 € | 8,45 € |

| Wirtschaftlichkeitskennzahlen für die Schulen des Landkreises Gießen | | | | | | |
|--|---------------------------------|-------------------|---|---|----------------------------------|---------------------------------|
| Nr. | Name (Standort) | Schultyp | Reinigungs- kosten je m ² | Hausmeis- terkosten je m ² | Stromkosten je m ² | Heizkosten je m ² |
| Grundschulen insgesamt (Mittelwert) | | | 13,10 € | 6,27 € | 2,08 € | 6,94 € |
| 56 | Willy-Brandt-Schule (Gießen) | Kreisberufsschule | 8,73 € | 3,39 € | 4,35 € | 7,64 € |
| Berufliche Schulen insgesamt (Mittelwert) | | | 8,73 € | 3,39 € | 4,35 € | 7,64 € |
| Mittelwert gesamt | | | 11,49 € | 5,35 € | 2,85 € | 7,51 € |

1) Der Landkreis gab an, dass die Lindenschule zu Beginn des Schuljahres 2014/ 2015 geschlossen wurde.
Quelle: Schulentwicklungsplan, Schulstatistik, Gebäudedaten des Eigenbetriebs, Haushaltsplan 2013, eigene Berechnungen

Ansicht: Wirtschaftlichkeitskennzahlen für die Schulen des Landkreises Gießen

Anlage 6: Einteilung der Schulen des Landkreises nach Aufwandskategorien

| Gruppierung der Schulliegenschaften nach Aufwendungen für den Reinigungsdienst | | |
|--|---|--|
| Gruppen A-C im Reinigungsdienst nach Aufwendungen je m ² Bruttogrundfläche | | |
| Gruppe A niedrige Aufwendungen (kleiner/gleich 12,36 €) | Gruppe B mittlere Aufwendungen (größer 12,36 €/kleiner 17,45 €) | Gruppe C hohe Aufwendungen (größer/gleich 17,45 €) |
| Selma-Lagerlöf-Schule (4,80 €) | | |
| Goetheschule Staufenberg (7,27 €) | | |
| Erich-Kästner-Schule (7,35 €) | | |
| Grundschule Biebertal (7,79 €) | | |
| Hofburgschule (8,23 €) | | |
| Grundschule Inheiden (8,59 €) | | |
| Grundschule Annerod (8,66 €) | | |
| Willy-Brandt-Schule (8,73 €) | | |
| Grundschule Krofdorf-Gleiberg (9,21 €) | Regenbogenschule (12,42 €) | |
| Grundschule am Keltentor (9,43 €) | Georg-Kerschensteiner-Schule (12,43 €) | |
| Schule am Diebsturm (9,53 €) | Lindenhofschule (12,66 €) | |
| Friedrich-Magnus-Gesamtschule (9,61 €) | Grundschule Wißmar (12,90 €) | |
| Gesamtschule Hungen (9,83 €) | Theo-Koch-Schule (13,08 €) | |
| Clemens-Brentano-Schule (9,92 €) | Kleeblattgrundschule (13,16 €) | |
| Grundschule Launsbach (9,94 €) | Waldschule (13,18 €) | Willi-Ziegler-Schule (18,33 €) |
| Dietrich-Bonhoeffer-Schule (10,00 €) | Gesamtschule Busecker Tal (13,29 €) | Grundschule Hausen (19,43 €) |
| Anne-Frank-Schule (10,06 €) | Wilhelm-Leuschner-Schule (13,57 €) | Rabenschule (22,02 €) |
| Theodor-Heuss-Schule (10,33 €) | Lückebachschule (13,76 €) | Grundschule Ettingshausen (22,37 €) |
| Gesamtschule Lumdata (10,59 €) | Jenaplanschule (13,76 €) | Grundschule Sonnenberg (22,54 €) |
| Wiesengrundschule (10,72 €) | Grundschule Lollar (13,77 €) | Schule am Edelgarten (25,78 €) |
| Lindenschule (10,91 €) | Goetheschule (13,79 €) | |
| Adolf-Reichwein-Schule (11,20 €) | Burgschule (14,28 €) | |
| Grundschule Langgöns (11,21 €) | Mittelpunktgrundschule (14,32 €) | |
| Gesamtschule Gleiberger Land (11,34 €) | Limesschule Pohlheim (15,64 €) | |
| Grundschule Steinbach (11,68 €) | Schule am Eulenturm (15,84 €) | |
| Gallusschule (11,80 €) | Martin-Buber-Schule (16,16 €) | |
| Grundschule Beuern (11,89 €) | Grundschule Langsdorf (17,33 €) | |
| Anna-Freud-Schule (11,93 €) | | |
| Kirschbergerschule (11,96 €) | | |
| Grundschule Rüdtingshausen (12,05 €) | | |
| Salzbödetalschule (12,33 €) | | |
| Mittelwert Gruppe A: 9,96 € | Mittelwert Gruppe B: 13,97 € | Mittelwert Gruppe C: 21,75 € |

Anmerkung: Die Einteilung der Schulliegenschaften erfolgte in drei Gruppen anhand des Kriteriums Aufwendungen je m². Die Intervalle wurden unter Zugrundelegung der Spannweite der erhobenen Kennzahlen festgelegt. Um die Intervallgrenzen zu bestimmen, wurde die Spannweite in drei gleich große Segmente unterteilt.

Auswertung anhand der Finanzdaten des Jahres 2013.

Quelle: Auswertung Gebäudemanagement, eigene Berechnungen

Ansicht: Gruppierung der Schulliegenschaften nach Aufwendungen für den Reinigungsdienst

| Gruppierung der Schulliegenschaften nach Aufwendungen für den Hausmeisterservice | | |
|--|---|---|
| Gruppen A-C im Hausmeisterservice nach Aufwendungen je m ² Bruttogrundfläche | | |
| Gruppe A niedrige Aufwendungen (kleiner/gleich 5,05 €) | Gruppe B mittlere Aufwendungen (größer 5,05 €/kleiner 7,98 €) | Gruppe C hohe Aufwendungen (größer/gleich 7,98 €) |
| Grundschule Biebertal (2,12 €) Selma-Lagerlöf-Schule (2,13 €) Willy-Brandt-Schule (3,39 €) Schule am Diebsturm (3,85 €) Grundschule Krofdorf-Gleiberg (3,91 €) Goetheschule (4,10 €) Friedrich-Magnus-Gesamtschule (4,17 €) Hofburgschule (4,21 €) Clemens-Brentano-Schule (4,35 €) Theodor-Heuss-Schule (4,55 €) Grundschule Sonnenberg (4,78 €) Grundschule Beuern (4,80 €) Willi-Ziegler-Schule (4,81 €) Anna-Freud-Schule (4,82 €) Theo-Koch-Schule (4,88 €) Martin-Buber-Schule (4,95 €) Gesamtschule Gleiberger Land (4,96 €) Georg-Kerschensteiner-Schule (5,02 €) Dietrich-Bonhoeffer-Schule (5,02 €) | Grundschule Ettingshausen (5,10 €) Anne-Frank-Schule (5,17 €) Burgschule (5,26 €) Grundschule Langgöns (5,35 €) Gesamtschule Lumdatal (5,42 €) Grundschule Rüdtingshausen (5,50 €) Grundschule Wißmar (5,53 €) Grundschule Langsdorf (5,59 €) Wiesengrundschule (5,62 €) Schule am Edelgarten (5,72 €) Grundschule Launsbach (5,79 €) Adolf-Reichwein-Schule (5,89 €) Gesamtschule Busecker Tal (5,97 €) Mittelpunktgrundschule (6,01 €) Erich-Kästner-Schule (6,17 €) Kirschbergschule (6,19 €) Kleeblattgrundschule (6,64 €) Gesamtschule Hungen (6,65 €) Grundschule Lollar (6,72 €) Lückebachschule (6,94 €) Salzbödetalschule (6,99 €) Schule am Eulenturm (7,16 €) Grundschule Steinbach (7,21 €) Limesschule Pohlheim (7,37 €) Grundschule Inheiden (7,51 €) Grundschule Hausen (7,84 €) Goetheschule Staufenberg (7,95 €) | Lindenhofschule (8,05 €) Wilhelm-Leuschner-Schule (8,21 €) Waldschule (8,23 €) Rabenschule (8,29 €) Gallusschule (8,54 €) Jenaplanschule (9,03 €) Grundschule am Keltentor (9,16 €) Regenbogenschule (9,54 €) Grundschule Annerod (10,90 €) Lindenschule (18,88 €) |
| Mittelwert Gruppe A: 4,25 € | Mittelwert Gruppe B: 6,27 € | Mittelwert Gruppe C: 9,88 € |

Anmerkung: Die Einteilung der Schulliegenschaften erfolgte in drei Gruppen anhand des Kriteriums Aufwendungen je m². Die Intervalle wurden unter Zugrundelegung der Spannweite der erhobenen Kennzahlen festgelegt. Um die Intervallgrenzen zu bestimmen, wurde die Spannweite in drei gleich große Segmente unterteilt.

Auswertung anhand der Finanzdaten des Jahres 2013.

Quelle: Auswertung Gebäudemanagement, eigene Berechnungen

Ansicht: Gruppierung der Schulliegenschaften nach Aufwendungen für den Hausmeisterservice

| Gruppierung der Schulliegenschaften nach Aufwendungen für den Strombezug | | |
|---|--|--|
| Gruppen A-C nach Aufwendungen für Strombezug je m ² Bruttogrundfläche | | |
| Gruppe A niedrige Aufwendungen (kleiner/gleich 1,88 €) | Gruppe B mittlere Aufwendungen (größer 1,88 €/kleiner 3,11 €) | Gruppe C hohe Aufwendungen (größer/gleich 3,11 €) |
| Grundschule Lollar (0,63 €) Selma-Lagerlöf-Schule (0,64 €) Grundschule Biebertal (0,70 €) Grundschule Beuern (1,16 €) Grundschule Annerod (1,20 €) Hofburgschule (1,34 €) Schule am Diebsturm (1,37 €) Goetheschule (1,59 €) Kirschbergsschule (1,63 €) Georg-Kerschensteiner-Schule (1,65 €) Goetheschule Staufenberg (1,68 €) Lindenhofschule (1,68 €) Grundschule Langsdorf (1,78 €) Grundschule Langgöns (1,79 €) Willi-Ziegler-Schule (1,80 €) Grundschule Krofdorf-Gleiberg (1,85 €) Grundschule Launsbach (1,85 €) | Grundschule Hausen (1,90 €) Grundschule Inheiden (1,98 €) Grundschule Rüdtingshausen (2,05 €) Grundschule Steinbach (2,06 €) Burgschule (2,10 €) Anna-Freud-Schule (2,12 €) Mittelpunktgrundschule (2,15 €) Wiesengrundschule (2,17 €) Waldschule (2,24 €) Grundschule Sonnenberg (2,31 €) Regenbogenschule (2,37 €) Gesamtschule Lumdatal (2,38 €) Grundschule am Keltentor (2,41 €) Grundschule Wißmar (2,49 €) Gesamtschule Hungen (2,52 €) Salzbödetalschule (2,61 €) Lückebackschule (2,62 €) Theodor-Heuss-Schule (2,64 €) Rabenschule (2,65 €) Clemens-Brentano-Schule (2,65 €) Grundschule Ettingshausen (2,69 €) Jenaplanschule (2,71 €) Erich-Kästner-Schule (2,71 €) Wilhelm-Leuschner-Schule (2,77 €) Kleeblattgrundschule (2,80 €) Schule am Edelgarten (2,97 €) | Anne-Frank-Schule (3,12 €) Limeschule Pohlheim (3,16 €) Gesamtschule Busecker Tal (3,20 €) Friedrich-Magnus-Gesamtschule (3,21 €) Lindenschule (3,27 €) Gesamtschule Gleiberger Land (3,42 €) Theo-Koch-Schule (3,83 €) Dietrich-Bonhoeffer-Schule (3,97 €) Gallusschule (4,07 €) Martin-Buber-Schule (4,08 €) Schule am Eulenturm (4,09 €) Willy-Brandt-Schule (4,35 €) Adolf-Reichwein-Schule (5,44 €) |
| Mittelwert Gruppe A: 1,43 € | Mittelwert Gruppe B: 2,43 € | Mittelwert Gruppe C: 3,78 € |

Anmerkung: Die Einteilung der Schulliegenschaften erfolgte in drei Gruppen anhand des Kriteriums Aufwendungen je m². Die Intervalle wurden unter Zugrundelegung der Spannweite der erhobenen Kennzahlen festgelegt. Um die Intervallgrenzen zu bestimmen, wurde die Spannweite in drei gleich große Segmente unterteilt.

Auswertung anhand der Finanzdaten des Jahres 2013.

Quelle: Auswertung Gebäudemanagement, eigene Berechnungen

Ansicht: Gruppierung der Schulliegenschaften nach Aufwendungen für den Strombezug

| Gruppierung der Schulliegenschaften nach Aufwendungen für den Heizungsbetrieb | | |
|--|--|---|
| Gruppen A-C nach Aufwendungen für Heizungsbetrieb je m ² Bruttogrundfläche | | |
| Gruppe A niedrige Aufwendungen (kleiner/gleich 6,24 €) | Gruppe B mittlere Aufwendungen (größer 6,24 €/kleiner 9,56 €) | Gruppe C hohe Aufwendungen (größer/gleich 9,56 €) |
| Selma-Lagerlöf-Schule (2,06 €) Gesamtschule Hungen (2,92 €) Jenaplanschule (3,31 €) Mittelpunktgrundschule (3,37 €) Regenbogenschule (3,39 €) Anna-Freud-Schule (4,60 €) Wiesengrundschule (4,74 €) Grundschule am Keltentor (4,83 €) Grundschule Launsbach (4,96 €) Grundschule Sonnenberg (4,99 €) Goetheschule Staufenberg (5,03 €) Gesamtschule Gleiberger Land (5,13 €) Burgschule (5,15 €) Rabenschule (5,52 €) Kleeblattgrundschule (5,54 €) Grundschule Langgöns (5,64 €) Anne-Frank-Schule (5,69 €) Grundschule Steinbach (5,70 €) Kirschbergschule (5,72 €) Schule am Diebsturm (5,96 €) Grundschule Biebertal (6,18 €) Grundschule Hausen (6,20 €) | Goetheschule (6,30 €) Grundschule Beuern (6,33 €) Hofburgschule (6,71 €) Salzbödetschule (6,92 €) Lückebachschule (6,95 €) Waldschule (7,38 €) Theo-Koch-Schule (7,40 €) Grundschule Inheiden (7,43 €) Willy-Brandt-Schule (7,64 €) Grundschule Langsdorf (7,80 €) Lindenschule (7,92 €) Theodor-Heuss-Schule (8,00 €) Schule am Eulenturm (8,03 €) Adolf-Reichwein-Schule (8,12 €) Gallusschule (8,23 €) Clemens-Brentano-Schule (8,28 €) Grundschule Annerod (8,39 €) Willi-Ziegler-Schule (8,45 €) Limesschule Pohlheim (8,51 €) Martin-Buber-Schule (8,57 €) Grundschule Krofdorf-Gleiberg (8,75 €) Grundschule Lollar (8,86 €) Gesamtschule Lumdata (8,87 €) Lindenhofschule (9,02 €) Grundschule Wißmar (9,11 €) Gesamtschule Busecker Tal (9,13 €) Grundschule Ettingshausen (9,53 €) | Friedrich-Magnus-Gesamtschule (10,08 €) Schule am Edelgarten (10,40 €) Wilhelm-Leuschner-Schule (11,55 €) Grundschule Rüdtingshausen (12,08 €) Dietrich-Bonhoeffer-Schule (12,57 €) Erich-Kästner-Schule (12,88 €) Georg-Kerschensteiner-Schule (14,53 €) |
| Mittelwert Gruppe A: 4,85 € | Mittelwert Gruppe B: 8,02 € | Mittelwert Gruppe C: 12,01 € |

Anmerkung: Die Einteilung der Schulliegenschaften erfolgte in drei Gruppen anhand des Kriteriums Aufwendungen je m². Die Intervalle wurden unter Zugrundelegung der Spannweite der erhobenen Kennzahlen festgelegt. Um die Intervallgrenzen zu bestimmen, wurde die Spannweite in drei gleich große Segmente unterteilt.

Auswertung anhand der Finanzdaten des Jahres 2013.

Quelle: Auswertung Gebäudemanagement, eigene Berechnungen

Ansicht: Gruppierung der Schulliegenschaften nach Aufwendungen für den Heizungsbetrieb

Anlage 7: Stellungnahme des Landkreises Gießen zu Kapitel 8.3.3 Kulturförderung

„Die Finanzierung des Stadttheaters Gießen beruht auf einem Förderkonzept für die Theaterlandschaft Mittelhessen (Land Hessen). Hier wurde festgehalten: Im Interesse einer ausgewogenen Landesentwicklung, die die Schaffung vergleichbarer Lebensverhältnisse zum Ziel hat, darf die Theaterförderung in Mittelhessen im Vergleich zu den anderen Regionen Hessens keinesfalls verringert werden. Besondere Schwerpunkte ergeben sich für die Landesförderung im Bereich des Kinder- und Jugendtheaters einschließlich theaterpädagogischer Angebote sowie bei der Bespielung theaterloser Städte und Gemeinden. Das Stadttheater Gießen erreicht Menschen weit über Gießen und den Landkreis Gießen hinaus. Ebenso heißt es weiter in diesem Förderkonzept: Der Abschluss der Theaterverträge für die Stadttheater Gießen GmbH sowie die Landestheater Marburg GmbH im Jahre 1990 wurde eine kulturpolitische Entscheidung getroffen. Der Theatervertrag zwischen dem Land Hessen und der Stadt Gießen aus dem Jahre 1990 regelt, dass seitens des Landes 52 Prozent und seitens der Gesellschafter Stadt Gießen und Landkreis Gießen zusammen 48 Prozent der nicht durch Eigeneinnahmen gedeckten Betriebsausgaben bezuschusst werden. Da die Finanzierungsanteile von Stadt und Landkreis im Verhältnis der Gesellschaftsanteile getragen werden, beträgt der Finanzierungsanteil der Stadt 38,4 Prozent und der des Landkreises 9,6 Prozent.

Dies vorausgeschickt ergibt sich durch das Förderkonzept für die Theaterlandschaft Mittelhessen eine Aufgabe der kulturellen Daseinsvorsorge (im Sinne vergleichbare Lebensverhältnisse der Menschen). Darüber hinaus zeigt sich, dass die dargelegten Optionen im Prüfbericht keine wirklichen Optionen sind.

Zurzeit gibt es kein Interesse des Landes Hessen den Vertrag aufzulösen und neu zu verhandeln.

Weiterhin wird sich kaum jemand finden lassen, der die Anteile des Landkreises Gießen übernimmt.

Mit einem Anteil von 20 Prozent besitzen wir nicht die Gestaltungskraft in der Gesellschaft, die maßgebliche Veränderungen herbeiführen könnten. Die eingeschränkte Gestaltungskraft wird noch dadurch verstärkt, dass sich die Gesellschafter Stadt und Landkreis durch den Theatervertrag verpflichtet haben, wesentliche Entscheidungen (gemäß § 7 des Theatervertrages) nicht gegen die Meinung der Vertreter des Landes im Aufsichtsrat zu treffen. Laut Gesellschaftsvertrag werden zwei Vertreter des Aufsichtsrates durch die Hessische Landesregierung ernannt. Zurzeit hat das Land Hessen als Hauptzuwendungsgeber kein Interesse an einer Auflösung des Dreispartentheaters.

Gegebene Sparpotenziale wurden bereits genutzt. So teilen sich die steigenden Personalkosten durch Tarifierhöhungen nicht mehr gemäß den Finanzierungsanteilen laut Theatervertrag auf, sondern eine Zusatzvereinbarung zum Theatervertrag vom Mai 2013 regelt, dass die Fa. Stadttheater GmbH ab dem Haushaltsjahr verpflichtet ist 10 Prozent der entstehenden Personalmehrkosten zu erwirtschaften. Die restlichen 90 Prozent werden wie folgt finanziert: 36 Prozent Land Hessen, 25,6 Prozent Stadt Gießen, 6,4 Prozent Landkreis Gießen und 33 Prozent aus dem Kommunalen Finanzausgleich. Diese vertragliche Regelung nutzt dem Ziel des Landkreises Gießen den Zuschuss Stadttheater „einzufrieren“.

Anlage 8: Auflagenkatalog im Zusammenhang mit der Genehmigung der Haushaltssatzungen

| Auflagenkatalog im Zusammenhang mit der Genehmigung der Haushaltssatzungen | | | |
|---|-----------------------|--|---------------|
| Nr. | Thematische Zuordnung | Auflagen | Jahr/Zeitraum |
| 1 | Ergebnis | Verminderung des Defizits (Jahresergebnis 2010 laut HHP: 21,32 Millionen €) um mindestens 2 Millionen €. | 2010 |
| | | Der Fehlbedarf im Ergebnishaushalt 2012 ist im Haushaltsvollzug um mindestens 8.377.371 € zu reduzieren. Dieser Betrag ergibt sich aus der erfolgten Zuwendung aus dem Landesausgleichsstock in Höhe von 3.328.325 € sowie dem zu erwartenden Mehrertrag aus der Anhebung der Kreisumlage in Höhe von 3.049.046 €. Eine weitere Reduzierung des Fehlbetrags wird durch die zahlreichen Maßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes erwartet, deren mögliches Einsparpotenzial sich aus Anlage 2 des Haushaltssicherungskonzeptes 2012 ergibt und deren Auswirkungen in der Haushalts- und Finanzplanung noch nicht berücksichtigt wurden; diese sind mit 2.000.000 € im o.g. Betrag berücksichtigt. | 2012 |
| | | Reaktion: Die Auflage wurde nicht erfüllt. Der aufgestellte Jahresabschluss 2010 wies einen Jahresfehlbetrag im Gesamtergebnishaushalt von 23,97 Millionen € aus. | 2010 |
| | | Die Auflage wurde erfüllt. Gegenüber dem geplanten Ergebnis laut Haushaltsplan, konnte im vorläufigen Ergebnis im Haushaltsplan 2014 eine Reduzierung für 2012 um 14,7 Millionen € erreicht werden. | 2012 |
| 2 | Personal | Die in den Kontengruppen 62, 63, 64 und 65 abgebildeten Personalaufwendungen sind auf max. 38.308.281 € zu begrenzen. Da der Landkreis Gießen laut Haushaltssicherungskonzept im Haushaltsvollzug eine Reduzierung der tatsächlich besetzten Stellen um 1% sowie die Begrenzung der tatsächlichen Personalkosten auf der Basis des Jahresergebnisses 2010 anstrebt, erscheint ein Zuwachs der Personal- und Versorgungsaufwendungen gegenüber 2010 um weitere 1,5% als ausreichend. Unvermeidbare Personalkostensteigerungen sind durch geeignete personalwirtschaftliche Maßnahmen zu erwirtschaften. | 2011 |
| | | Die in den Kontengruppen 62, 63, 64 und 65 abgebildeten Personalaufwendungen sind für das Personal des Kernhaushalts (ohne Jobcenter) auf max. 34,5 Millionen € zu begrenzen. Diese Summe ergibt sich aus dem vorläufigen IST 2011 sowie unter Berücksichtigung der vom Landkreis Gießen geschätzten linearen Steigerung der Beamtenbesoldung und der Tarifentgelte. Zusätzlich wurde ein weiterer pauschaler Anstieg von 1,5% der daraus ermittelten Gesamtsumme als Spielraum gewährt. Unvermeidbare Personalkostensteigerungen sind durch geeignete personalwirtschaftliche Maßnahmen zu erwirtschaften. | 2012 |
| | | Die in den Kontengruppen 62, 63, 64 und 65 abgebildeten Personalaufwendungen sind für das Personal des Kernhaushalts (ohne Jobcenter) auf max. 32.174.794 € zu begrenzen. Die im Konsolidierungsvertrag dargestellte jährliche Einsparung in Höhe von 500.000 € ist ausgehend von diesem Deckelbetrag zu erwirtschaften und durch die Ausbringung entsprechender Sperrvermerke sicherzustellen. Unvermeidbare Personalkostensteigerungen sind durch geeignete personalwirtschaftliche Maßnahmen zu erwirtschaften. | 2013 |
| | | Reaktion: Die Auflage wurde erfüllt. Die Personalaufwendungen im Jahr 2011 betragen 33,2 Millionen € laut dem vorläufigen Ergebnis im Haushaltsplan 2013. | 2011 |
| | | Die Auflage wurde erfüllt. Die Personalaufwendungen erreichten laut HHP 2014 im vorläufigen Ergebnis einen Wert von 34,5 Millionen €. | 2012 |
| Die Auflage wurde erfüllt. Die Personalaufwendungen konnten im Haushaltsjahr um 1.074.600 € reduziert werden. | 2013 | | |

| Auflagenkatalog im Zusammenhang mit der Genehmigung der Haushaltssatzungen | | | |
|--|------------------------|--|---------------|
| Nr. | Thematische Zuordnung | Auflagen | Jahr/Zeitraum |
| 3 | Freiwillige Leistungen | Die Gesamtsumme der freiwilligen Leistungen (ohne die Zuwendung an die Stadt Gießen für die Theater GmbH) ist auf 857.392 € (Niveau 2009) zu begrenzen. Grundlage hierfür ist die auf Nachforderung mit Mail vom 03.05.2011 vorgelegte Übersicht über die freiwilligen Leistungen. Zusätzliche Leistungen dürfen nicht erbracht, zusätzliche vertragliche Bindungen nicht mehr eingegangen werden, es sei denn, dies führt nachweislich zu einer Verminderung der Ausgaben im Pflichtbereich. Bei bestehenden vertraglichen Verpflichtungen ist zu prüfen, ob diese aufgelöst bzw. nach Ablauf nicht mehr erneuert oder verlängert werden. Künftig ist jedem Antrag auf Haushaltsgenehmigung eine gesonderte Aufstellung aller Leistungen beizufügen, auf deren Auszahlung ein gesetzlicher oder vertraglicher Anspruch nicht besteht. Diese sind einer ständigen Wirtschaftlichkeitsprüfung im Sinne einer Kosten-Nutzen-Relation zu unterziehen. | 2011 |
| | | Die Gesamtsumme der freiwilligen Leistungen (ohne die Zuwendung an die Stadt Gießen für die Theater GmbH) ist auf 923.371 € zu begrenzen. Diese Summe ergibt sich aus dem Niveau des Ist 2009 unter Berücksichtigung der erforderlichen Ausweitungen bei den Produkten 31.2.02, 52.2.01 und 57.1.01. Die bei Produkt 31.2.02 dargestellte Kostenneutralität durch Wegfall der Kosten der Unterkunft ist zum Stichtag 31.12 2012 zu belegen. Zusätzliche Leistungen dürfen nicht erbracht, zusätzliche vertragliche Bindungen nicht mehr eingegangen werden, es sei denn, dies führt nachweislich zu einer Verminderung der Ausgaben im Pflichtbereich. Bei bestehenden vertraglichen Verpflichtungen ist zu prüfen, ob diese aufgelöst bzw. nach Ablauf nicht mehr erneuert oder verlängert werden. Vor dem Hintergrund der sich im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung abzeichnenden Jahresverluste ist eine Ausweitung der freiwilligen Leistungen nicht darstellbar. | 2012 |
| | | Die Gesamtsumme der freiwilligen Leistungen ist auf 2.011.000 € zu begrenzen; hierin ist die Zuwendung an die Stadt Gießen für die Theater GmbH enthalten. Zusätzliche Leistungen dürfen nicht erbracht, zusätzliche vertragliche Bindungen nicht mehr eingegangen werden, es sei denn, dies führt nachweislich zu einer Verminderung der Ausgaben im Pflichtbereich. Bei bestehenden vertraglichen Verpflichtungen ist zu prüfen, ob diese aufgelöst bzw. nach Ablauf nicht mehr erneuert oder verlängert werden. Künftig ist jedem Antrag auf Haushaltsgenehmigung eine gesonderte, vollständige Aufstellung aller Leistungen beizufügen, auf deren Auszahlung ein gesetzlicher oder vertraglicher Anspruch nicht besteht. Diese sind einer ständigen Wirtschaftlichkeitsprüfung im Sinne einer Kosten-Nutzen-Relation zu unterziehen. | 2013 |
| | | Reaktion: Die Auflage wurde erfüllt. Mit Datum vom 09. Februar 2012 wurde dem Regierungspräsidium mitgeteilt, dass das vorläufige Rechnungsergebnis des Haushaltsjahres 2011 bei 882.000 € lag. Dies sei zwar eine Überschreitung der vorgegebenen Obergrenze, jedoch eine Unterschreitung des Planansatzes von 600.000 € (ohne Produkt „Jugendförderung“ 760.000 €, wurde im Folgejahr zu den Pflichtleistungen gezählt). Die Auflage wurde erfüllt. Freiwillige Leistungen wurden auf das geforderte Maß begrenzt. | 2011 |
| | | Die Auflage wurde erfüllt. Der Regierungspräsident bestätigt in dem Genehmigungsschreiben zum Haushalt 2013, dass die Nebenbestimmungen im Bereich freiwillige Leistungen erfüllt wurden. Die vom Regierungspräsidium festgelegte Höchstgrenze der freiwilligen Leistungen (inklusive Zuschuss Theater) wurde nicht überschritten. In einer tabellarischen Aufstellung der freiwilligen Leistungen mit Stand vom 5. Februar 2014 wurde das vorläufige Ergebnis 2013 mit 2.009.104 € angegeben. | 2012 2013 |
| 4 | Kreisumlage | Der Hebesatz der Kreisumlage ist für das Haushaltsjahr 2011 so anzuheben, dass er zusammen mit dem Hebesatz der Schulumlage 58% beträgt. Eine Kompensation durch Verzicht auf andere Erträge bzw. Aufwendungen darf nicht erfolgen. Der erforderliche Beschluss des Kreistages ist gemäß § 37 Absatz 5 Finanzausgleichsgesetz (FAG) bis spätestens zum 31. August 2011 zu fassen und bis zum 15. September 2011 nachzuweisen. | 2011, 2012 |

| Auflagenkatalog im Zusammenhang mit der Genehmigung der Haushaltssatzungen | | | |
|--|----------------------------|---|------------------|
| Nr. | Thematische Zuordnung | Auflagen | Jahr/Zeitraum |
| | | <p>Reaktion:</p> <p>Die Auflage wurde erfüllt. Der Beitrittsbeschluss des Kreistages wurde am 20. Juni 2011 gefasst und am 28. Juni 2011 dem Regierungspräsidium nachgewiesen.</p> | 2011 |
| | | <p>Die Auflage wurde erfüllt. Der Hebesatz der Kreisumlage entsprach in der Haushaltssatzung 2012 den geforderten 58 Prozent.</p> | 2012 |
| 5 | Organisationsuntersuchung | <p>Die Organisationsstrukturen sind mit dem Ziel der Steigerung der Wirtschaftlichkeit bei der Aufgabenerfüllung zu überprüfen und ggf. anzupassen. Die Ergebnisse, insbesondere das auf S.18 des HSK angekündigte Konzept der Arbeitsgruppe, sind in einem Zwischenbericht bis zum 31. August 2011 vorzulegen.</p> | 2011 |
| | | <p>Reaktion:</p> <p>Die Auflage wurde erfüllt. Der Zwischenbericht wurde mit Datum 17. Februar 2011 dem Regierungspräsidium vorgelegt. Im Ergebnis der Untersuchung des Produkts "Hilfen zur Erziehung" wurde ein Konsolidierungspotenzial für 2011 i.H.v. 650.000 € und für 2012 i.H.v. 950.000 € angegeben.</p> | 2011 |
| 6 | Aufwendungen | <p>Bis auf weiteres sind jeweils zum 31.01. 30.04., 31.07. und 30.10. eines jeden Jahres Berichte vorzulegen, in denen die Erträge bzw. Aufwendungen der Kontenklassen 5, 6 und 7 auf der Ebender Kontengruppen dargestellt werden. Das Datenmaterial der Berichte ist um Prognosen über die Entwicklung bis zum Ende des jeweiligen Haushaltjahres zu ergänzen.</p> | 2011, 2012, 2013 |
| | | <p>Reaktion:</p> <p>Die Auflage wurde erfüllt. Die Quartalsberichte wurden erstellt und dem Regierungspräsidium vorgelegt.</p> | 2011, 2012, 2013 |
| 7 | Kassenkreditaufnahme | <p>Künftig vorzulegende Haushaltssatzungen zur Erteilung der gemäß § 52 Abs. 1 HKO i.V.m. § 102 Abs. 4, § 103 Abs. 2 sowie § 105 Abs. 2 HGO erforderlichen aufsichtsbehördlichen Genehmigung ist jeweils eine jahresbezogene Liquiditätsplanung zur Beurteilung der Berechnungsgrundlage des Kassenkredit höchstbetrages beizufügen. Die Liquiditätsbedarfe sind monatsbezogen darzustellen. Des Weiteren ist der Stand der Kassenkredit aufnahmen der letzten drei Jahre zum Stichtag 31.12. sowie die Höhe der investiv eingesetzten Kassenkredite unter Angabe der voraussichtlichen Dauer, für die diese Kredite investiv eingesetzt werden, mitzuteilen.</p> | 2013 |
| | | <p>Reaktion:</p> <p>Die Auflage wurde erfüllt. In einem Vermerk des Fachdienstes Finanzen vom 11. Dezember 2013 wurde von Seiten des Landkreises Gießen die Berechnungsgrundlage für den Kassenkredit höchstbetrag erläutert. Es wurden keine investiv genutzten Kassenkredite in Anspruch genommen.</p> | 2013 |
| 8 | Haushaltssicherungskonzept | <p>Das Haushaltssicherungskonzept ist unter Berücksichtigung der vorstehenden Auflagen und Hinweise zielgerichtet weiter zu entwickeln und jährlich fortzuschreiben, wobei auch künftig ein verbindliches Konsolidierungsziel mit einer konkreten Bezifferung des Gesamteinsparvolumens für das jeweilige Haushaltsjahr vorzulegen ist. Dem Regierungspräsidenten ist über den Stand der Umsetzung zu berichten.</p> | 2011, 2012 |
| | | <p>Reaktion:</p> <p>Auflage wurde teilweise erfüllt. Die Haushaltssicherungskonzepte der Jahre 2011 und 2012 enthielten weder ein verbindliches Konsolidierungsziel, noch ein aufgeführtes Gesamteinsparvolumen. Dem Regierungspräsidenten wurde jedoch in einer Stellungnahme über die Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes berichtet.</p> | 2011, 2012 |

Quelle: Haushaltsgenehmigungsschreiben der Aufsichtsbehörde, eigene Erhebungen

Ansicht: Auflagenkatalog im Zusammenhang mit der Genehmigung der Haushaltssatzungen

Anlage 9: Aufgabenspezifische Abgrenzung der standardisierten Produkte für die Innere Verwaltung

| Aufgabenspezifische Abgrenzung der standardisierten Produkte für die Innere Verwaltung | | |
|---|---|---|
| Kreisorgane | Personal | Finanzen |
| <ul style="list-style-type: none"> • Referenten/Büroleitungen Kreisorgane • Unterstützung der Verwaltungsführung • Landrat • Erster Kreisbeigeordneter • Gleichstellungsbeauftragte (extern) • Öffentlichkeitsarbeit • Politische Willensbildung • Organisation und Dokumentation der politischen Willensbildung | <ul style="list-style-type: none"> • Personalverwaltung • Personalentwicklung • Personalmanagement • Gleichstellungsbeauftragte (intern) | <ul style="list-style-type: none"> • Controlling, Kostenrechnung • Beteiligungen • Kämmerei • Kreiskasse • Vollstreckung |
| Interner Service, IT, Beschaffung | Immobilienmanagement | Rechnungsprüfungsamt und Vergabe |
| <ul style="list-style-type: none"> • Vorzimmer der Kreisorgane • Pressestelle • EDV • Registratur • Organisation • Rechtsangelegenheiten • Personalrat • Kreisarchiv • Post- und Telefondienst • Pressearbeit • Hausdruckerei • EDV für Schulen • Zentrale Beschaffung • Statistiken • Internet/ Intranet/ eGovernment • Fahrdienst Kreisorgane • Weitere Unterstützung der Verwaltungsführung | <ul style="list-style-type: none"> • Gebäudemanagement/ Bauunterhaltung (ohne Hausmeister und Reinigung) • Sitzungsdienste • Koordination Hausmeister und Reinigungskräfte | <ul style="list-style-type: none"> • Kreisprüfung • Gemeindeprüfung • Sonstige Prüfungsbereiche • Vergabemanagement |
| Quelle: Stellenübersicht, eigene Erhebungen | | |

Ansicht: Aufgabenspezifische Abgrenzung der standardisierten Produkte für die Innere Verwaltung

Anlage 10: Erhebungsbogen zur Nachschau der 134. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2009: Landkreise“

Folgende Aspekte der 134. Vergleichenden Prüfung wurden einer Nachschaubetrachtung unterzogen:

134. Vergleichende Prüfung: Empfehlungen an den Landkreis Gießen und deren Umsetzung

1) Kostenstellen- und Kostenträgerrechnungen liefern unterschiedliche Informationen. Mit der Kostenstellenrechnung kann die Frage beantwortet werden, in welcher Höhe Kosten in einer Kostenstelle entstanden sind. Mittels eines Plan-Ist-Vergleichs ist zu beurteilen, ob die angefallenen Kosten angemessen sind. Bei einer Kostenträgerrechnung werden die entstandenen Kosten einem Kostenträger (Produkt) zugeordnet. Es lässt sich mit einer Kostenträgerrechnung die Frage beantworten, wie hoch die Kosten für ein Produkt sind. Der Plan-Ist-Vergleich gibt Auskunft über die Angemessenheit der angefallenen Kosten je Kostenträger. Wegen diesen unterschiedlichen Informationen, die Kostenstellen und Kostenträgerrechnung liefern, ist es empfehlenswert, beide zu nutzen.

Hat der Landkreis Gießen einen Plan-Ist-Vergleich angewendet?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja [] | nein [x]

Reaktion des Landkreis Gießen:

Der Landkreis sieht hier keinen weiteren Handlungsbedarf. Zu der Empfehlung hatte der Landkreis im Schreiben vom 14.02.2011 bereits Stellung genommen. Neben der vollständigen Kostenstellenrechnung bestand auch die Kostenträgerrechnung auf der Ebene der Produkte/Leistungen (= Buchungsebene) für die gesamte Verwaltung bereits zum Prüfungszeitpunkt 2009. In den Bereichen Volkshochschule, Brandschutz und Abfallwirtschaft war sie im Zusammenhang mit der Gebührenberechnung bereits differenzierter ausgebaut. Ob und in welchen Bereichen künftig weitere Differenzierungen zweckmäßig sind, wird im Zuge der Weiterentwicklung auch unter Kosten-Nutzen-Aspekten zu entscheiden sein. Im nächsten Schritt ist vorgesehen, im Laufe dieses Jahres ein Konzept für die vollständige Verrechnung der Gemeinkosten zu erarbeiten mit dem Ziel, diese ab dem Haushaltsjahr 2012 auch als innere Leistungsverrechnung im Haushaltsplan abzubilden.

2) Ohne interne Leistungsverrechnung ist der Informationswert der Kostenrechnung beschränkt. Die Einrichtung einer vollständigen Leistungsverrechnung ist aufwendig. Die Überörtliche Prüfung hat empfohlen, eine vollständige Leistungsverrechnung anzustreben. Es ist, wie vom Landkreis Gießen praktiziert, sinnvoll, zunächst die interne Leistungsverrechnung für gebührenabrechnende Fachbereiche bzw. Kostenstellen vorzunehmen. Wir befürworten den geplanten Ausbau der internen Leistungsverrechnung.

Hat der Landkreis Gießen eine vollständige interne Leistungsverrechnung umgesetzt?

Hat des Landkreises Gießen auf diese Empfehlung reagiert: ja [] | nein [] teilweise [x]

Reaktion des Landkreises Gießen:

Der Landkreis hat eine vollständige Leistungsverrechnung bisher noch nicht durchgeführt. Eine Umsetzung war bisher noch nicht erfolgt. Die Umsetzungen wurden in den Zielvereinbarungen der Mitarbeiter, die für diesen Bereich verantwortlich sind, aufgenommen. Dies führte zudem zu einem Projektauftrag, der sich mit der Umsetzung der Leistungsverrechnung beschäftigt. Das Ziel ist es, dieses im Haushalt 2015 umzusetzen.

3) Durch das Interne Kontrollsystem (IKS) soll der Landkreis vor Vermögensverlusten bewahrt werden. Eine Aufgabe des IKS ist es, Korruption zu vermeiden. Ein wichtiger Eckpfeiler des internen Kontrollsystems ist die Beachtung des Vier-Augen-Prinzips. Bei unseren Prüfungen des internen Kontrollsystems wurde geprüft, ob die tatsächlich Nutzenden mit den vorgesehenen Nutzungsberechtigten korrespondieren. Bei dieser Prüfung kam es beim Landkreis Gießen zu Beanstandungen. Durch die Steuerung der Nutzungsberechtigung in Funktionsblöcken ergaben sich im Einzelfall zu viele Freiheiten. Die unzureichende Pflege der Nutzungsberechtigungen bei Stellenwechseln stellte ein weiteres Risiko dar. Darüber hinaus ermöglichten zusätzlich programmierte Module Auszahlungen unter Umgehung des Anordnungswesens. Es ist als wesentliche Schwachstelle des internen Kontrollsystems anzusehen, wenn nicht legitimierte Mitarbeiter Kontenpfade abändern, Konten eröffnen und schließen oder Auszahlungen vornehmen können. Es wurde dem Landkreis Gießen empfohlen, diese Schwachstelle kurzfristig abzustellen.

Hat der Landkreis Gießen die Steuerung der Nutzungsberechtigungen überprüft? Wurden Berechtigungen daraufhin eingeschränkt? Werden die Nutzungsberechtigungen regelmäßig überprüft und bei Stellenwechseln angepasst/ bzw. eingestellt? Wurde die Legitimation der Erstellung von Kontenpfaden auf bestimmte Mitarbeiter beschränkt?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja | nein

Reaktion des Landkreises Gießen:

Die Beanstandungen zum Internen Kontrollsystem im Zusammenhang mit den Nutzungsberechtigungen des EDV-Programmes sind schon während der Prüfung aufgegriffen worden. Die Nutzungsberechtigungen waren mit der Einführung des Doppik-Programmes aufgrund der vom Softwarehersteller vorgeschlagenen Programmennüs vergeben worden. Die Nutzungsrechte waren im EDV-System in Funktionsblöcken erteilt worden. Damit ist zunächst einmal ein reibungsloser Übergang und Arbeitsablauf zum Stichtag der Umstellung am 01. Januar 2009 erreicht worden. Eine spätere Überarbeitung und Differenzierung der User-Rechte war zwar vorgesehen, bis zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen der 134. Vergleichenden Prüfung im Herbst 2009 aber aufgrund der hohen Arbeitsbelastung noch nicht erfolgt. Aufgrund der entsprechenden Hinweise im Rahmen der Prüfung wurde dies dann aber sofort erledigt. Das Programmmodul, das „eine Auszahlung unter Umgehung der Anordnungspflicht“ zuließ, ist nie genutzt worden und wurde unverzüglich aus dem Menü entfernt. Die Empfehlungen sind umgesetzt und die Beanstandungen damit ausgeräumt worden. Die User-Rechte werden zudem laufend überprüft und bei Bedarf verändert.

4) Insgesamt waren bei den Schulen des Landkreises Gießen Auffälligkeiten bei den aufgeführten Schulen mit hoher Fläche je Schüler sowie bei den Reinigungs- und Energiekosten zu verzeichnen. Angesichts der Schulen mit überdurchschnittlicher Fläche je Schüler und dem abzusehenden Rückgang der Schülerzahlen wurde empfohlen, eine Standortoptimierung der Schulen vorzunehmen.

Hat der Landkreis Gießen Standortoptimierungen der Schulen vorgenommen?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja | nein

Reaktion des Landkreises Gießen:

Die Leerstände der einzelnen Schulen werden derzeit geprüft. Dabei wurde bereits die Grundschule Bellersheim geschlossen. Die Liegenschaft befindet sich noch im Eigentum des Landkreises, steht aber zur Veräußerung. Die Gesamtschule Biebertal steht derzeit teilweise leer. Ein Teil der Liegenschaft wird derzeit von der Georg-Kerchensteiner-Schule (Förderschule) genutzt. Die Schule in Heuchelheim-Kinzenbach wird derzeit veräußert. Die Selma-Lagerlöf-Schule in Lich wird derzeit als Auslagerung der Erich-Kästner-Schule genutzt. Anschließend soll das Gebäude der Selma-Lagerlöf-Schule im Jahr 2015 verkauft werden. Die Schüler werden auf die Erich-Kästner-Schule und der Anna-Freud-Schule verteilt werden. Im Schulentwicklungsplan 2013 sind weitere Maßnahmen der Schulen genannt. Danach sollen die Grundschulen in Staufenberg in mittlerer Zukunft ein gemeinsames Schulgebäude erhalten.

5) Allein aufgrund von den Maßnahmen zur Haushaltssicherung konnte kein dauerhafter Haushaltsausgleich erzielt werden. Unabhängig davon wurde empfohlen, den Abbau freiwilliger Leistungen in das Haushaltssicherungskonzept aufzunehmen.

Hat der Landkreis den Abbau freiwilliger Leistungen in das Haushaltssicherungskonzept aufgenommen?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja | nein

Reaktion des Landkreises Gießen:

Im Haushaltssicherungskonzept 2013 waren die Reduzierungen und Begrenzungen der freiwilligen Leistungen aufgeführt. Danach wurden im Haushaltsjahr 2012 haushaltswirtschaftliche Sperrungen festgesetzt. Mit diesen Sperrungen werden die freiwilligen Leistungen für den Haushalt begrenzt. Das Ziel ist die Begrenzung des Haushaltsansatzes auf unter 1 Millionen €. Dies wurde zudem im Konsolidierungsvertrag des Landes Hessen berücksichtigt. Die Finanzaufsicht hatte zudem eine Deckelung von 718.940 € für den Haushaltsplan 2013 aufgelegt.

6) Die Überörtliche Prüfung hat dem Landkreis Gießen empfohlen, die Quartalsberichterstattung auf sämtliche Beteiligungen auszuweiten.

Werden Quartalsberichte für alle Beteiligungen des Landkreises Gießen erstellt?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja [] | nein [x]

Reaktion des Landkreises Gießen:

Quartalsberichte werden weiterhin zu den Beteiligungen „Zaug Recycling GmbH“ und „Zaug gGmbH Zentrum und Umwelt Gießen“ erstellt. Für andere Beteiligungen werden keine Quartalsberichte erstellt.

7) Das Beteiligungsmanagement des Landkreises Gießen fertigte für drei Kapitalgesellschaften auf Basis der Jahresabschlüsse oder der Prüfungsberichte des Abschlussprüfers Kurzberichte an. In diesen Kurzberichten wurden neben den laufenden Jahreszahlen, Vorjahreszahlen und Planwerte angegeben. Ferner wurden für das laufende Jahr und das Vorjahr Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage sowie Mitarbeiterzahlen aufgeführt. Abweichungen wurden analysiert und beurteilt. Der Mandatsträger erhält durch diese Kurzberichte eine geeignete Informationsgrundlage über die jeweilige Beteiligung. Es war beabsichtigt, nicht ausschließlich bilanzorientierte Kennzahlen in die Berichte aufzunehmen. Dieses Vorhaben wurde als sachgerecht und zielführend erachtet. Dem Landkreis Gießen wurde empfohlen, aussagekräftige Kennzahlen in die Kurzberichte aufzunehmen. Dabei sind Abweichungen zu analysieren und beurteilen. Hat der Landkreis Gießen, neben den bereits angewandten Kennzahlen, weitere Kennzahlen in die Kurzberichte aufgenommen?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja [] | nein [x]

Reaktion des Landkreises Gießen:

Auf sachlicher Ebene wurden die Kennzahlen für Kurzberichte nicht erstellt.

Quelle: Schlussbericht zur 134. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2009:Landkreise“, eigene Erhebung

[Ansicht: 134. Vergleichende Prüfung: Empfehlungen an den Landkreis Gießen und deren Umsetzung](#)

Anlage 11: Erhebungsbogen zur Nachschau der 157. Vergleichenden Prüfung „Naturschutz 2011“

Folgende Aspekte der 157. Vergleichenden Prüfung wurden einer Nachschaubetrachtung unterzogen:

157. Vergleichende Prüfung: Empfehlungen an den Landkreis Gießen und deren Umsetzung

1) Bei der Versagung von Genehmigungen sollten generell gebührenpflichtige Bescheide erstellt werden.

Hat der Landkreis Gießen Versagungen der Genehmigungen mit Gebühren belastet?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja [x] | nein []

Reaktion des Landkreises Gießen:

Ablehnungsbescheide werden grundsätzlich gebührenpflichtig erhoben. Allerdings wurden ablehnende Verwaltungsakte zumeist durch eine vorherige umfassende Beratung verhindert. Durch diese Beratung wurden Antragsstellungen zumeist im Vorhinein verhindert, so dass so keine Kosten für den Bürger entstanden. Die Beratungen waren kostenlos.

2) Der Landkreis zeigte Engagement bei der Biotopvernetzung und bei freiwilligen Naturschutzprojekten. Es wurde angeregt, neben dem vorliegenden Grünlandkonzept die Erarbeitung eines kreisweiten Konzepts zur Biotopvernetzung vorzunehmen.

Hat der Landkreis ein kreisweites Konzept zur Biotopvernetzung erstellt?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja [x] | nein []

Reaktion des Landkreises Gießen:

Am 24. Juni 2013 ist eine Förderrichtlinie zur Erhaltung des Streuobstbestandes in Kraft getreten. Danach wird auf Antrag, anhand der Zahl der Bäume, ein Förderungsbetrag in Höhe von 20 € je gepflanztem Hochstamm durch den Landkreis Gießen gezahlt. Zudem werden derzeit sämtliche Streuobstbestände erfasst und im GIS eingepflegt.

3) Der Kreis setzte ein Geoinformationssystem zur Verwaltung und Verarbeitung der raumbezogenen Daten ein. In diesem System waren alle naturschutzrelevanten Informationen, bis auf die Daten der erhobenen ungenehmigten Eingriffe in Natur und Landschaft, enthalten. Es wurde empfohlen, das System um diese Informationen zu ergänzen.

Wurden die Daten der erhobenen ungenehmigten Eingriffe in Natur und Landschaft im System ergänzt?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja [] | nein [x]

Reaktion des Landkreises Gießen:

Die genannte Implementierung nicht genehmigter Eingriffe in die Natur und Landschaft wird für das behördeninterne System GIS geplant. Die Einbindung naturschutzrelevanter Daten und solcher, die für den Vollzug hilfreich sind, wird ebenso stetig fortgeführt und ergänzt. Derzeit sind diese Informationen im GIS nicht vorhanden. Jedoch gibt es eine zusätzliche interne Datenbank, anhand derer die Daten abgefragt werden können.

4) Das Handeln der UNB war im Wesentlichen auf die Wahrnehmung ihrer Fachaufgaben ausgerichtet. Wir empfehlen der UNB der Gebührenerhebung und der Verhängung von Bußgeldern höhere Bedeutung zuzumessen. Eine Möglichkeit wäre die Erhebung von Gebühren für den Abschluss öffentlich-rechtlicher Verträge über die Beseitigung rechtswidriger Eingriffe in Natur und Landschaft.

Wurde der Verhängung von Bußgeldern und der Gebührenerhebung höhere Bedeutung zugemessen?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja [] | nein [] | teilweise [x]

Reaktion des Landkreises Gießen:

Bezüglich der Auferlegung für Gebühren für den Abschluss von öffentlich-rechtlichen Verträgen wurde durch den Landkreis entgegen gehalten, dass im Einzelfall eine Befreiung der Gebühren möglich ist, um den Leitgedanken der Akzeptanz von naturschutzrechtlichen Auflagen und Restriktionen einhergehend mit einer Ziel- und Zweckerreichung im Sinne des Naturschutzes und damit einer Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe der UNB gerecht zu werden.

Bezüglich des Bußgeldes hat der Landkreis Gießen angeführt, dass dieses Mittel nicht zur Finanzierung des Haushaltes angesehen werden sollte, sondern als Instrument des Naturschutzrechts. Der Landkreis Gießen hat eine „Dienstsanweisung zur Durchführung und Handhabung von Ordnungswidrigkeitsverfahren im Bereich Naturschutz“ erlassen. Diese ist am 15. Juli 2013 in Kraft getreten.

5) Der Landkreis titulierte die Nebenbestimmungen zu den Genehmigungen als Auflagen, Bedingungen und/oder Hinweise. Wir empfehlen dem Landkreis Gießen die Nebenbestimmungen zu nicht-befristeten Genehmigungen als Bedingung nach § 36 (2), Ziffer 2 HVwVfG und nicht als Auflage nach § 36 (2), Ziffer 4 HVwVfG zu formulieren. Bedingungen haben gegenüber Auflagen den Vorteil, dass die Genehmigung unter dem Vorbehalt der Erfüllung der Bedingung steht, wogegen die Rechtskraft einer Genehmigung durch eine Nicht-Erfüllung einer Auflage nicht gefährdet wird.

Wurden die Nebenbestimmungen zu den nicht-befristeten Genehmigungen als Bedingungen formuliert?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja [] | nein [x]

Reaktion des Landkreises Gießen:

Der Landkreis Gießen hat die Thematik nochmals beleuchtet. Nach den uns erteilten Auskünften bestanden unterschiedliche Auffassungen bezüglich der Anwendung von Auflagen und Bedingungen. Bei den erlassenen Bescheiden wurde zwar intensiver auf die unterschiedlichen Arten geachtet, allerdings wurden bei Notwendigkeit Auflagen weiterhin herangezogen.

Quelle: 157. Vergleichende Prüfung „Naturschutz 2011“, eigene Erhebung

[Ansicht: 157. Vergleichende Prüfung: Empfehlungen an den Landkreis Gießen und deren Umsetzung](#)

Anlage 12: Erhebungsbogen zur Nachschau der 162. Vergleichenden Prüfung „Asylverfahren 2012“

Folgende Aspekte der 162. Vergleichenden Prüfung wurden einer Nachschaubetrachtung unterzogen:

162. Vergleichende Prüfung: Empfehlungen an den Landkreis Gießen und deren Umsetzung

1) Das Sozialamt setzte fünf unabhängig voneinander arbeitende EDV-Prozeduren ein. Bei Statusänderung eines Leistungsempfängers erfordert dies eine Datenpflege in allen Prozeduren. Diese redundante Datenhaltung ist aufwändig und fehleranfällig.

Wurde die EDV-Prozeduren zusammengefasst?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja | nein

Reaktion des Landkreises Gießen:

Der Landkreis hat aufgrund der Empfehlung das Programm des Rheingau-Taunus-Kreises begutachtet. Zunächst sollte dieses in der Verwaltung etabliert werden. Aufgrund der Präsentation des Anbieters wurde jedoch davon abgesehen. Inzwischen wird ein Programm für den Landkreis geschrieben. Dieses ist bisher noch nicht in Betrieb genommen worden, wird aber die derzeit fünf EDV-Prozeduren ablösen, mit dem Ziel, höchstens zwei Programme parallel zu führen.

2) Der Landkreis Gießen nahm an einem Erfahrungsaustausch mit anderen Landkreisen teil, ist jedoch keine vertragliche Zusammenarbeit mit anderen Landkreisen eingegangen. Durch eine interkommunale Zusammenarbeit über einen Erfahrungsaustausch hinaus können Projekte im Bereich Asyl effektiver umgesetzt werden.

Wurde interkommunale Zusammenarbeit im Bereich Asyl umgesetzt?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja | nein

Reaktion des Landkreises Gießen:

Wie bereits in der Vergangenheit wird jedoch regelmäßig der Arbeitskreis „Asyl“ durch die Teamleitung besucht, wodurch ein Erfahrungsaustausch der Landkreise erfolgt. An diesem nehmen verschiedene Landkreise des Landes Hessen teil. Des Weiteren werden gemeinsame Fortbildungen der Kreise zum Thema „Asyl“ organisiert. Eine vertragliche Vereinbarung zum Erfahrungsaustausch besteht jedoch nicht.

3) Leistungsempfänger erhalten bei dem Bezug einer Wohnung Leistungen für die Erstaussstattung gem. § 3 Abs. 2 AsylbLG. Im Landkreis Gießen gab es bei den geprüften Akten eine Spanne zwischen 91 € und 1.225 € für die Erstaussstattung je Person. Es wurde empfohlen, den Aufbau eines internen Controllings über Höhe und Art der gewährten Erstaussstattungen bezogen auf den Haushalt und die Personen umzusetzen.

Wurde ein internes Controlling umgesetzt?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja | nein

Reaktion des Landkreises Gießen:

Der Landkreis hat eine Handlungsanweisung für einmalige Beihilfen verabschiedet. Diese gilt auch für den Bereich Asyl. Nach dieser Handlungsanweisung gibt es nach der Anforderung der Person entsprechende Sätze. Diese Handlungsanweisung wird durch den Fachdienst Soziales und Senioren im Bereich Asyl nun konsequent angewendet.

4) Die Leistungsempfänger im Landkreis Gießen hatten die Möglichkeit der freien Arztwahl. Die direkte und freie Auswahl von Ärzten kann die Zahl der Arztbesuche und die Kosten erhöhen. Die Einschränkung der Arztwahl auf Allgemeinmediziner (Hausarztmodell) durch einen Vermerk auf dem Krankenschein kann zu einer Reduzierung der Facharztbesuche beitragen. Der Hausarzt entscheidet über den Bedarf weiterer fachärztlicher Behandlungen. Ein direktes Aufsuchen von Fachärzten oder Kliniken ist damit außer im medizinischen Notfall nicht möglich. Dem Landkreis Gießen wurde in der 162. Vergleichenden Prüfung empfohlen ein Hausarztmodell einzuführen (§ 73b SGB V).

Hat der Landkreis Gießen ein Hausarztmodell eingeführt?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja | nein

Reaktion des Landkreises Gießen:

Zwar wurden die Krankenscheine durch den Zusatz der Legitimation erweitert, allerdings ist ein Hausarztmodell bisher nicht umgesetzt worden.

5) Es wurde empfohlen für Personen, die keine Leistungen aus dem Asylbewerberleistungsgesetz mehr erhalten und noch in der Gemeinschaftsunterkunft leben, Mieten oder Gebühren zu erheben. Davon ausgenommen sind Personen, die nach SGB II oder SGB XII bedürftig sind.

Wurden Mieten oder Gebühren für die Nicht-Leistungsberechtigten erhoben?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja | nein

Reaktion des Landkreises Gießen:

Es fanden bereits Gespräche mit dem Jobcenter statt. Die Bescheide wurden bereits angepasst und müssen noch mit dem Jobcenter abgestimmt werden.

6) Der Landkreis Gießen hat in keinem Fall die Rechnungen bei Krankheit inhaltlich prüfen lassen. Die Empfehlung der Überörtlichen Prüfung beinhaltet eine systematische Prüfung des Rechnungsbetrags. Im Vergleich zu den anderen Landkreisen zeigt sich, dass dies zu einer Ergebnisverbesserung durch Korrektur fehlerhafter Rechnungsbeträge in Höhe von durchschnittlich 4,8 Prozent der jährlichen Krankheitskosten führte. Durch die Prüfung der Rechnungen kann der Landkreis Gießen somit sein Ergebnis um 22.000 € verbessern.

Wurden die Rechnungen systematisch geprüft?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja | nein

Reaktion des Landkreises Gießen:

Nach den uns erteilten Auskünften werden Rechnungen unter 150 € durch den Bereich „Asyl“ selbst geprüft. Rechnungen über 150 € werden durch das Gesundheitsamt geprüft. Angedacht war eine Auslagerung der Abrechnung auf einen externen Dienstleister (DDG). Aufgrund der Entscheidung gegen das Programm, das im Rheingau-Taunus-Kreis angewandt wird (s.o.), ist eine Umsetzung erst mit Einführung des eigens für den Landkreis geschriebenen Programms zu erwarten. Nach Einführung soll diese Empfehlung aktiv angegangen werden.

7) Es gibt keinen Mustervertrag für die Anmietung von Gemeinschaftsunterkünften für die Landkreise in Hessen. Die Überörtliche Prüfung hatte die Erstellung eines Mustervertrags empfohlen. Ein Mustervertrag sollte die angemietete Fläche festhalten. Des Weiteren wurde empfohlen, die Anmietung über Tagespauschalen zu erheben, die auch die Nebenkosten mit abdecken. Außerdem wurden kurze Kündigungsfristen und kurze Laufzeiten empfohlen. Durch lange Laufzeiten geht Flexibilität verloren.

Wurde ein Mustervertrag erstellt? Wurden Tagespauschalen erhoben, die auch die Nebenkosten abdecken? Wurden die Kündigungsfristen verkürzt?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja | nein | teilweise

Reaktion des Landkreises Gießen:

Inzwischen wurde ein Mustervertrag für den Mittelhessenraum erstellt. Eine Verkürzung der Fristen erscheint, aufgrund des geringen Angebots an Gemeinschaftsunterkünften, für nicht zweckmäßig. Grundsätzlich werden Gemeinschaftsunterkünfte für zwei Jahre angemietet. Eine Pauschale, die Nebenkosten berücksichtigt, wurde festgesetzt. Dies geht aus dem § 6 Absatz 1 des Mustervertrags hervor.

8) Die Sachbearbeiter im leistungsgewährenden Amt waren in allen Landkreisen ohne weitere Kontrolle befugt, sowohl die Kontoverbindungen als auch die Laufzeit der Leistungsgewährung im System zu verändern. Es besteht daher die Gefahr, dass Leistungsdauer und Kontoverbindungen manipuliert werden. Es wurde eine durchgängige Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips und die Beschränkung von umfangreichen Zugriffsrechten im System auf das unbedingt notwendige Maß empfohlen.

Wurden die Zugriffsrechte der Mitarbeiter beschränkt? Wurde das Vier-Augen-Prinzip eingehalten?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja | nein | teilweise

Reaktion des Landkreises Gießen:

Seit Juli 2013 besteht eine Handlungsanweisung für das IKS, die auch durch den Bereich Asyl anzuwenden ist. Seit der Einführung werden die Bankverbindungen durch die Leitung Asyl geprüft. Damit soll auch dem Vier-Augen-Prinzip Rechnung getragen werden. Eine Begrenzung der Zugriffsrechte ist jedoch nicht umgesetzt worden.

9) Kein leistungsgewährendes Amt verfügte über einen Zugriff auf das Ausländerzentralregister. Der Landkreis soll neben den Zugriffsrechten für die Ausländerämter auch für die leistungsgewährenden Ämter beim Bundesverwaltungsamt den Abruf von Daten des betroffenen Leistungsempfängers im automatisierten Verfahren beantragen (§ 18 AZRG in Verbindung mit § 22 AZRG). Der Landkreis könnte dann über den aktuellen Rechtsstatus des Leistungsempfängers verfügen, bevor die Leistungen zur Zahlung freigegeben werden und so Manipulation erschweren.

Wurde das Zugriffsrecht bei dem leistungsgewährenden Bundesverwaltungsamt beantragt? Liegt eine Genehmigung vor?

Hat der Landkreis auf diese Empfehlung reagiert: ja [x] | nein []

Reaktion des Landkreises Gießen:

Ein Antrag wurde bereits gestellt. Die Zugriffsrechte müssen jedoch noch geklärt werden. Eine Genehmigung liegt noch nicht vor.

Quelle: Schlussbericht zur Vergleichenden Prüfung „Asylverfahren 2012“, eigene Erhebung

Ansicht: 162. Vergleichende Prüfung: Empfehlungen an den Landkreis Gießen und deren Umsetzung